

COLLOQUE INTERNATIONAL

# La propriété à l'épreuve de la mer Enjeux et évolutions

## Recueil des résumés

Organisé par l'UMR AMURE

Centre de Droit et d'Economie de la Mer



## Avertissement

Les résumés présentés dans ce recueil sont des versions provisoires et à ce titre n'ont pas valeur de publication et ne peuvent être utilisés en tant que citation.

Ne figurent dans ce recueil que les résumés communiqués par les intervenants, certaines communications ne sont donc pas présentées ici et ne peuvent faire l'objet d'une demande auprès des organisateurs.

Une publication des actes de ce colloque paraîtra prochainement.



## Programme - Jeudi 02 juillet

8h > 8h30 - Accueil des participants, enregistrement

9h > 9h30 - Session d'ouverture

9h30 > 12h

### 📌 Session 1 - Ports d'attaches disciplinaires

- **Présidence** : Annie Cudennec, Professeur de droit, Chaire Jean Monnet, UBO, IUEM, UMR AMURE

📌 **La propriété à travers les disciplines : notion, conceptions et questions liminaires**

- «Mer et propriété : problèmes conceptuels» POINGT P., Agrégé de philosophie, Chercheur associé "Ethique, Professionnalisme et Santé", EA 4686-UBO
- «La propriété en question en droit privé» RODA J.-C., MCF Droit privé, Aix-Marseille Université
- «Des enclosures aux QIT, regard rétrospectif sur l'approche économique des droits de propriété» BONCOEUR J., Professeur d'économie, UBO
- «La propriété sous l'angle circonspect du Droit international public» LABROT V., MCF Droit public, UBO

12h00>13h30 - Déjeuner

13h30 > 15h30

### 📌 Session 2 – Regards sur les activités maritimes

- **Présidence**: Jean Sébastien Queguineur, Professeur de droit, UBO

📌 **Escale sur le navire marchand**

- «La notion de propriétaire de navire» BELLORD C., Déléguée générale adjointe, responsable des affaires juridiques, Armateurs de France
- «L'étendue de la propriété dans les navires – un point de vue comparatiste» GAHLEN S., Law of the sea, Walther Schücking Institute, Allemagne
- «La fonction préventive des régimes de responsabilité à l'épreuve de la mer: regard de l'économie sur le cas des pollutions pétrolières» HAY J., MCF, Economie, UBO

15h30 > 16h - Pause café

📌 **Escale en aquaculture**

- «Appropriations individuelles et collectives des droits d'usage du Domaine Public Maritime : le foncier conchylicole en France» MONGRUJEL R., IFREMER
- « Le rôle des règles ponctuelles dans l'évolution des droits de propriété : étude du cas de l'aquaculture au Canada » WILSON J., Economiste, Université du Québec à Rimouski
- « La régulation de l'aquaculture face aux conflits d'usages sur les zones côtières » DOELLE M., Professor of law, Université de Dalhousie, Canada

17h30 > 18h - Session Posters

- Présentation par des jeunes chercheurs en droit et économie

## Programme - Vendredi 03 juillet

8h30 > 10h30

### 📌 Session 2 – Regards sur les activités maritimes (Suite)

- **Présidence** : Olivier Thébaud, UMR AMURE, Ifremer, UMR AMURE

📌 **Escale en pêche maritime**

- «Quel est l'impact des QIT sur l'environnement économique des pêcheries ?» MATHIASSEN T., Economiste, Université d'Islande
- «La patrimonialisation des droits de pêche» CURTIL O., MCF Droit public, UBO
- «La gestion des droits de pêche par les organisations de producteurs (OP)» PICHON J., Pêcheurs de Bretagne, Quimper, France

10h > 10h30 - Pause café

10h30 > 12h30

### 📌 Session 3 - Exploration d'une autre richesse, l'eau : nature juridique, accès à et gestion de l'eau

- «Le statut juridique de l'eau, une évolution entre appropriation et usage commun au regard de différents droits positifs et systèmes juridiques» DUHAUTOY F., Université de Nantes
- «Du libre accès à la privatisation ? L'évolution de la politique en matière d'eau souterraine en France» RINAUDO J.-D., Bureau de recherches géologiques et minières, Montpellier
- «Le statut juridique de l'eau au Brésil» GRAEFF B., Enseignant-chercheur, Université de Sao Paulo, Brésil
- «Quels éclairages peuvent-apporter les marchés de l'eau à la question des droits de propriété dans le secteur des pêches?» GRAFTON Q., Economiste, Australian National University, Australie

12h30>14h - Déjeuner

14h > 16h

### 📌 Session 4 - La propriété en droit et en économie maritimes

- **Présidence** : Jean Boncoeur, Professeur d'économie, UBO, IUEM, UMR AMURE

📌 **A l'issue des débats, présentation de synthèses en :**

- Droit public, CUDENNEC A., professeure, UBO
- Economie, BAILLY D., MCF, UBO
- Droit privé, DE CET BERTIN C., MCF, UBO

📌 Le colloque sera en traduction simultanée français-anglais sur les 2 jours du programme



## SOMMAIRE

✚ Introduction Cécile DE CET BERTIN.....	2
✚ L'histoire de l'aménagement du territoire maritime français Patrice POINGT .....	5
✚ Des enclosures aux QIT, un regard rétrospectif sur l'approche économique du droit de propriété Pr. Jean BONCOEUR .....	6
✚ La propriété sous l'angle circonspect du droit international public Véronique LABROT .....	10
✚ L'étendue de la propriété dans les navires – un point de vue comparatiste Sarah Fiona GAHLEN .....	13
✚ La fonction préventive des régimes de responsabilité à l'épreuve de la mer: regard de l'économie sur le cas des pollutions pétrolières Julien HAY.....	14
✚ Appropriations individuelles et collectives des droits d'usage du Domaine Public Maritime : le foncier conchylicole en France / Individual and collective appropriations of use rights on the Maritime Public Domain: the shellfish farming land in France Rémi MONGRUEL.....	15
✚ Changing Rules, the Evolution of Property Rights, and Industrial Organization: A Case Study from Canadian Aquaculture Pr. James R. Wilson and Pr. Thierry Chopin .....	17
✚ Regulating aquaculture in the face of coastal use conflicts Dr. Meinhard DOELLE.....	18
✚ Les antériorités, vecteur improbable de la patrimonialisation des droits de pêche Olivier CURTIL .....	19
✚ La gestion des droits de pêche par les Organismes de Producteurs (OP) Jacques PICHON.....	21
✚ Le statut juridique de l'eau, vers un dépassement de la dichotomie chose commune / bien ? Franck DUHAUTOY .....	22
✚ From open access to privatization? The evolution of groundwater policy in France / De l'accès libre à la privatisation ? Evolution de la politique de gestion de l'eau souterraine en France Jean-Daniel RINAUDO.....	23
✚ Le statut juridique de l'eau au Brésil Bibiana GRAEFF .....	26



## ➤ Introduction

**Cécile DE CET BERTIN**

MCF Droit privé  
UMR AMURE / IUEM / UBO

### Les origines de la série

#### ✓ Les origines factuelles

Deux faits sont à l'origine de la Série :

- L'évaluation de nos travaux de recherche par l'agence ad hoc (AERES, devenue depuis lors le HCERES) qui nous suggérait de développer des travaux interdisciplinaires.
- Le fonds documentaire de Jean-Luc Prat, l'un de nous aujourd'hui disparu, qui initia des recherches sur la propriété dans notre Centre de droit et d'économie de la mer (CEDEM ex UMR AMURE).

#### ✓ L'origine du thème

L'appropriation des mers prises soit comme des routes maritimes soit comme des sources de richesses, discutée de longue date, m'est apparue comme pouvant être un premier objet de recherches interdisciplinaires.

Cependant, je suis particulièrement attentive au langage et l'appropriation n'est pas une entrée du *Vocabulaire juridique* de Cornu, ni même du *Dictionnaire de la culture juridique* de MM Denis Alland et Stéphane RIALS. L'appropriation est une action, un fait et non un concept juridique. Comme il s'agit de l'action de s'approprier une chose, d'en faire sa propriété, cette dernière s'est imposée comme le thème (particulièrement approprié) de la série. En outre, l'économie, même non dirigée, fonctionne avec ce préalable juridique essentiel du droit de propriété<sup>1</sup> alors que, d'une part, la notion de propriété n'est pas entendue de la même manière en droit et en économie et que, d'autre part, que le concept, originellement terrestre, n'est pas, d'emblée, transposable en mer.

#### • Les séminaires

Les séminaires ont été le lieu de discussions à partir d'études choisies par les contributeurs : Etudes de textes (philosophiques, économiques ou juridiques) et étude de cas.

---

<sup>1</sup> Voir Marie-Anne Frison-Roche, Sébastien Bonfils, *Les grandes questions du droit économique* Quadrige, PUF 2005, p. 11.

**📌 Séminaire 1 (2012)****Thème : Histoire de la pensée**

C. De Cet Bertin : Quelles furent les différentes conceptions de la propriété qui précéderent celle aujourd'hui établie en France par les textes constitutionnels c'est-à-dire celle d'un droit individuel, « inviolable et sacré », ainsi qu'il fut proclamé en 1789 ?

J. Boncoeur : Comment l'appropriation privée du sol fut-elle légitimée sous d'autres cieux (ceux de l'Angleterre) et en d'autres temps par le philosophe anglais John Locke (1632-1704) ? Celui-ci fut l'un des pères fondateurs du libéralisme politique mais aussi du libéralisme économique quoique sur des bases philosophiques sensiblement différentes de celles qui s'imposeront postérieurement avec, notamment, la Richesse des nations de Smith (1776)<sup>2</sup>.

O. Curtil : Comment la propriété est-elle perceptible dans les travaux d'AMURE ? Les approches juridique et économique de la matière empruntent des voies sensiblement différentes. Si les juristes sont particulièrement préoccupés par la définition et l'application du concept de la propriété à l'espace et à ses ressources, les économistes semblent davantage intéressés aux conséquences économiques et sociales de la propriété.

**📌 Séminaire 2 (2013)****Thèmes : Patrimonialisation des droits de pêche & théorie des communs**

O. Curtil : Comment sont attribués les droits de pêche et autres quotas en France et qu'en conclure quant à leur qualification/nature juridique ?

D. Bailly : Que peut apporter la théorie des communs (Elinor Ostrom) qui considère les biens collectifs et les ressources communes à notre appréhension des questions relatives à l'appropriation des choses de la mer ?

**📌 Séminaire 3 (2014)****Thème : Etudes de textes de Coase (*Le problème du coût social*) et Fichte (*L'Etat commercial fermé*) et leur lecture juridique.**

Le droit de propriété est en définition conceptuelle chez Fichte et en contentieux chez Coase. Les deux textes font du droit de propriété l'instrument d'une démonstration économique. Nécessité conceptuelle au service de la théorie de « l'Etat commercial fermé » de Fichte, il est pris pour exemple par Coase qui conçoit « *le problème du coût social* ».

J. Boncoeur : Quelles leçons peut-on tirer de la conception de la propriété selon Fichte en ce qui concerne la propriété des choses de la mer ?

J. Hay : Quelles leçons peut-on tirer de la proposition conceptuelle de Coase présentée comme fondatrice de l'analyse économique du droit ?

C. De Cet Bertin : Comment le juriste reçoit-il lesdites conceptions ?

**📌 Séminaire 4 (2015)**

<sup>2</sup> Chapitre V du Deuxième traité du gouvernement civil intitulé « de la propriété »

**Thème : L'exemple d'un mode d'appropriation : les dispositifs de concentration de poissons ancrés.**

O. Guyader, K. Frangoudes : Quelles sont les implications en termes d'appropriation de l'espace, dans la mer territoriale et au-delà, de l'installation de dispositifs de concentration de poissons (à partir d'un exemple observé dans les Antilles françaises) ?

O. Curtil : Quelles questions juridiques posent l'installation de ces dispositifs de concentration des poissons ?

- **Ce colloque**

Pour clôturer la Série de questions autour de la propriété, nous avons organisé ce colloque « ***La propriété à l'épreuve de la mer : Enjeux et évolutions*** » auxquels vous avez accepté de contribuer et je vous en remercie.

Je remercie également Séverine Julien et Nicolas Roncin, des membres particulièrement efficaces de notre UMR. Sans eux ; sans leur aide, leurs conseils, leur compétence, nous n'aurions pas mené à bien cette entreprise.

Je remercie enfin mes coéquipiers Jean Boncoeur et Olivier Curtil qui ont accepté avec beaucoup de générosité de se lancer à ma demande dans ce projet tri-disciplinaire (Economie, Droit public, Droit privé) que nous achevons avec vous.

## ↳ L'histoire de l'aménagement du territoire maritime français

**Patrice POINGT**

Professeur agrégé de philosophie, chercheur associé  
"Ethique, Professionnalisme et Santé" (EA4686)  
patrice.poingt@orange.fr

Quel type de chose est la mer ? Appartient-elle à cette catégorie de choses susceptibles d'appropriation ? Et si oui, qui peut se l'approprier ? Ces questions ne sont pas nouvelles et on aurait pu les croire résolues dès le XVII<sup>e</sup> siècle en accord avec le principe posé par le juriste hollandais Grotius consacrant la liberté des mers. Mais il n'en est rien, et les différents arbitrages internationaux manifestent cette tension constante entre le statut de propriété exclusive et celui, contraire, de bien commun. Il s'agit toujours de composer entre des intérêts divergents (souveraineté des Etats, "intérêt de l'humanité tout entière") et des traditions juridiques différentes. Il convient donc d'examiner de façon croisée à la fois les problèmes conceptuels posés par le statut philosophique de propriété et ceux liés à ce type de chose qu'est la mer.

## ➤ Des enclosures aux QIT, un regard rétrospectif sur l'approche économique du droit de propriété

**Pr. Jean BONCOEUR**

Professeur d'économie  
UMR AMURE / IUEM / UBO  
[Jean.Boncoeur@univ-brest.fr](mailto:Jean.Boncoeur@univ-brest.fr)

Cette communication a pour objet de mettre en perspective, à l'aide de théories économiques du passé, certains débats contemporains suscités par le recours de plus en plus large à la notion de droit de propriété dans la gestion des ressources marines vivantes (RMV). Bien que le champ de ces débats soit plus large, ils seront illustrés essentiellement par des considérations relatives aux ressources exploitées par la pêche.

### 1. La « privatisation des RMV »

Ces débats se situent dans un contexte de raréfaction des ressources exploitées. Après une extraordinaire croissance pendant la période 1950-1990, les captures des pêches maritimes mondiales sont entrées dans une phase de stagnation, voire de régression. La situation est très variable selon les pêcheries, mais la tendance générale est sans ambiguïté et l'explication du phénomène, bien identifiée par la FAO, réside dans la proportion croissante de stocks se trouvant en état de surexploitation.

La théorie économique, qui ne s'est intéressée au problème des pêcheries qu'assez tardivement, explique ce phénomène à partir du statut particulier des ressources halieutiques, qu'elles qualifie de « ressources communes », catégorie occupant une position intermédiaire dans la typologie des biens économiques entre les « biens privés purs et les « biens publics » purs. Il résulte de ce statut que l'exploitation d'un même stock par un ensemble de pêcheurs indépendants les uns des autres génère entre eux des externalités négatives croisées, à l'image de ce qui se produit pour les usagers d'un réseau encombré. En l'absence de régulation adéquate, ces externalités constituent une incitation à la surcapacité (le niveau individuellement optimal d'effort de pêche dépassant le niveau collectivement optimal), qui à son tour génère des pertes économiques, des conflits d'usage et une dégradation de l'état des ressources.

La solution de ces problèmes est recherchée dans l'amélioration des systèmes d'aménagement des pêcheries. Ces systèmes comportent deux volets : un volet « conservation », qui concerne la préservation de la capacité productive et reproductive des ressources, et un volet « régulation de l'accès », qui concerne la répartition des droits à exploiter ces ressources. Quelque peu négligé pendant une période d'aménagement essentiellement axée sur la conservation, ce second volet a fait l'objet d'une attention croissante depuis une quarantaine d'années, sous

l'effet de la prise de conscience de la faible efficacité de mesures de conservation non accompagnées de dispositifs adéquats de régulation de l'accès. La tendance dominante, en ce domaine, a consisté à développer des instruments « à base de marché », dont l'archétype est constitué par le système des quotas individuels transférables (QIT).

Introduits dans quelques pays pionniers à la fin des années 70 et dans les années 80, les QIT font depuis lors l'objet de débats intenses. Une première controverse concerne la légitimité du système, souvent présenté par ses détracteurs – mais aussi par certains de ses partisans – comme aboutissant à la « privatisation d'un bien commun ». Une seconde série de controverses concerne l'efficacité du système, à la fois sur le plan économique et sur celui de la conservation de la ressource.

## **2. les économistes et le droit de propriété : un regard rétrospectif**

Délaissant temporairement la mer, les navires et les poissons, on examine dans cette deuxième partie la façon dont quelques auteurs anciens ont appréhendé le concept juridique de propriété en vue de construire leur représentation de l'organisation économique de la société.

Le point focal de la pensée économique est l'étude du marché. S'intéressant au marché, les économistes rencontrent nécessairement le concept de propriété, car le bon fonctionnement du marché requiert que les droits de propriété sur les objets qui y sont échangés soient clairement définis et bien respectés. Toutefois, au moins jusqu'à une période récente, ce concept n'a guère été questionné par les économistes. Il existe toutefois quelques exceptions notables, dont certaines sont d'intérêt direct pour l'objet de cet exposé. On s'en tiendra ici à deux auteurs, plus connus comme philosophes que comme économistes : l'anglais John Locke (1632-1704) et l'allemand Johann Gottlieb Fichte (1762-1814).

Locke est contemporain du mouvement des enclosures que connaissent les campagnes anglaises depuis la fin du XVe siècle, et que Hanneston (2004) considère comme le paradigme de ce qu'il appelle la « privatisation des océans » à l'époque actuelle. Locke est par ailleurs l'inventeur du concept de droit naturel. Ce concept constitue une critique de la théorie absolutiste défendue par Hobbes dans son *Léviathan* (1651), mais il est également utilisé par Locke, dans son 2<sup>ème</sup> *traité du gouvernement civil* (1690), pour rejeter la revendication des adversaires des enclosures qui, depuis More (1516) jusqu'à Winstanley (1649), s'appuient sur l'Évangile pour réclamer la propriété commune de la terre. Locke justifie l'existence de la propriété privée de la terre à partir du travail de celui qui la cultive, sous réserve qu'il n'en laisse pas les produits se gâter inutilement. Afin de justifier les inégalités de fortune (et le fait qu'à l'époque où il écrit, ceux qui possèdent la terre sont rarement ceux qui la travaillent), il mobilise la catégorie de monnaie, plus particulièrement considérée à travers son attribut de réserve de valeur : les hommes ayant consenti à l'usage de cet instrument et étant, par ailleurs, très divers dans leurs habitudes d'épargne, il est naturel et légitime, selon Locke, que des écarts de fortune se développent au cours du temps.

L'apologie de la propriété privée et du libéralisme économique que propose Locke, fondée sur des considérations de légitimité, est différente de celle qui prendra le dessus un siècle plus tard avec Adam Smith, et qui s'appuie principalement sur des considérations d'efficacité (métaphore de la « main invisible »). Toutefois, certains auteurs s'efforcent de combiner les deux approches.

Ainsi Jean-Baptiste Say (1803) considère que la propriété privée des facteurs de production est un droit naturel, mais fait état d'un doute à ce sujet pour ce qui est de la propriété foncière. Il conclut toutefois que c'est sans importance, car l'efficacité économique commande selon lui que ce droit soit respecté comme s'il était « sacré ».

Contemporain de Say, le philosophe allemand Fichte se situe dans une constellation intellectuelle assez différente. Adversaire résolu du libéralisme économique, il développe ses vues sur l'organisation économique de la société dans un petit livre intitulé *L'Etat commercial fermé* (1800) dont l'intérêt, pour l'objet de cet exposé, tient à la définition originale du droit de propriété qu'il propose. Cette définition est aujourd'hui reprise par certains économistes (se réclamant de Coase plutôt que de Fichte) pour tenter de surmonter la difficulté posée l'assimilation des QIT à des droits de propriété. En effet, les QIT sont des droits à effectuer, dans certaines conditions, des prélèvements sur des ressources halieutiques, et non des droits de propriété sur ces ressources elles-mêmes. Quel que soit le régime de régulation de l'accès mis en place, les poissons dans la mer gardent leur statut juridique de *res nullius*, et cette particularité juridique n'est pas sans conséquences pratiques, comme on peut s'en apercevoir avec les stocks chevauchants ou les grands migrateurs.

De ce point de vue, Fichte nous intéresse car pour lui, le droit de propriété doit être défini comme un droit exclusif à exercer certaines actions, et non en un droit sur des choses. Couplée à une définition de « l'Etat rationnel » comme un Etat assurant à chacun une vie décente selon des normes socialement admises, cette approche non conventionnelle du droit de propriété l'amène à décrire (et à prôner) un système économique dans lequel l'Etat répartit de façon coercitive la main d'œuvre entrant les différentes branches d'activité, organise les rapports entre unités de production par le biais d'un système de contrats planifiés assortis de prix administrés, et impose le monopole du commerce extérieur. Ce tableau minutieux ne constitue pas une simple utopie : il préfigure de façon saisissante ce que sera l'organisation économique de l'Etat soviétique au XXe siècle (Denis, 1983). Il est intéressant de constater que la définition du droit de propriété proposée par Fichte est aujourd'hui reprise par des économistes de tendance « libertarienne » qui, au-delà de la pêche, ambitionnent de régler l'ensemble des problèmes de la gestion des ressources naturelles et des écosystèmes par la distribution de droits de propriété soumis ensuite au libre jeu du marché.

### 3. remarques finales

Mis à part la sécularisation des discours, les controverses actuelles autour de la légitimité des QIT présentent une analogie frappante avec celles qui agitaient l'Angleterre de l'époque de Locke à propos des enclosures. Cette proximité soulève une question : si la propriété privée de la terre est aujourd'hui largement considérée comme légitime (avec, certes, des restrictions), existe-t-il une base morale conduisant à traiter d'autres ressources naturelles de façon différente ?

Pour importante qu'elle soit, cette question de principe ne doit pas occulter le fait qu'un système comme celui des QIT est voué à se développer (mais pas nécessairement à se généraliser) pour des raisons essentiellement pratiques : lorsque les limitations de capture globale prises au nom de la conservation de la ressource deviennent vraiment contraignantes, les autorités en charge de la pêche sont naturellement conduites à les répartir entre les

exploitants, ce qui fait apparaître des quotas individuels. Et lorsque les quotas sont individualisés, ils font naturellement l'objet d'échanges entre les exploitants, pour des raisons essentiellement pratiques. La seule véritable question est alors de déterminer si ces échanges doivent se faire de façon transparente.

Par ailleurs, le débat concernant l'interprétation des QIT comme des droits de propriété sur les ressources halieutiques illustre bien le fait que ces ressources « fugitives » (Ciriacy-Wantrup) restent, par nature, très différentes des terres cultivables. L'interprétation des droits de propriété comme des droits à agir plutôt que comme des droits sur des choses, pour ingénieuse qu'elle soit, ne permet pas de dissoudre cette hétérogénéité intrinsèque, et la thèse selon laquelle la généralisation de ce type de droits permettra de résoudre l'ensemble des problèmes posés par la gestion des écosystèmes constitue probablement une dangereuse utopie. Il n'est pas inutile de rappeler ici que Ronald Coase, souvent invoqué à l'appui de ce genre de proposition, est également le père de la théorie des coûts de transaction.

Enfin, le recours à des « mécanismes de marché » pour gérer le problème de la régulation de l'accès ne devrait pas être interprété comme un abandon, par la puissance publique, de ses prérogatives concernant la conservation des ressources et des écosystèmes : les QIT n'existent que comme des subdivisions d'un TAC (« total autorisé de captures »), et il existe des arguments économiques sérieux pour considérer que la fixation de celui-ci ne devrait pas être abandonnée à l'initiative privée. Peut-être serait-il intéressant de réactiver un ancien concept comme celui de « propriété éminente » (ou de « domaine éminent ») pour mieux appréhender le type de relations à instaurer entre puissance publique et opérateurs privés dans le cadre de ce type de mécanisme.

## ↳ La propriété sous l'angle circonspect du droit international public

**Véronique LABROT**

MCF HDR  
UMR\_AMURE UBO/IUEM  
veronique.labrot@univ-brest.fr

*« Ce sont les hommes et non les pierres  
qui font la force des remparts  
protecteurs des cités »  
Platon*



En droit, quand on évoque la propriété on évoque souvent une opposition entre nos deux verbes auxiliaires français: « avoir » et « être » et la propriété serait alors du côté de l'avoir. Seule la personne serait du côté de l'être. Pourtant cette opposition « avoir et être » peut être fort bien démontée par le sens commun que l'on attribue au mot « propriété » qui relève tant de l'avoir que de l'être.

En effet, si la propriété est le fait d'être propriétaire, la propriété est aussi la caractéristique des choses. Et là, le même mot relève aussi de l'être... un peu d'ailleurs comme dans la notion civiliste française d'Aubry et Rau du patrimoine, qui est un ensemble de biens, donc de choses

appropriées, d'avoirS mais qui est aussi comme tel consubstantiel à la personne qui est alors (être). La catégorisation des verbes « être et avoir » serait donc plus compliquée que prévu.

Ceci dit, évoquer la « propriété » en droit international public est de prime abord étrange puisque l'on peut dire – de manière que nous tempèrerons très vite, mais qui reste exacte – que la propriété n'est pas un concept du droit international.

La notion de propriété entretient avec le droit international, en effet, une relation « attraction/répulsion-imprécision/précision-présence/absence », donc une relation complexe, entrelacée, à différents niveaux de réflexion. En effet la question de la « propriété » est à la fois centrale en droit international, du moins dans l'histoire du droit international et à la fois « périphérique », même si le « périphérique » fait aussi le cœur du droit *in fine* car, comme souvent dans la complexité, le tout est dans le tout.

Car si la « propriété » est objet du droit international public, ce n'est là qu'une approche micro-juridique que l'on peut en faire (1), la propriété a été, reste peut-être plus que cela, un fondement même du droit international, comme méta-principe dans une approche alors macro-juridique de cette propriété (2).

**1- La propriété comme objet de micro-application en droit international public, la diversité et les difficultés de l'approche matérielle de la propriété par le droit international... ou « le décidé »**

**1.1 : Propriété et Etat : entre obligation et droits étatiques en DIP d'une propriété définie en droit interne... ou l'Etat supplantant**

***1.1.1- La propriété comme source d'obligations étatiques internationales : protéger***

⇒ Le cas en droit international des droits de l'homme

***1.1.2-La propriété, comme indicateur d'un droit étatique: nationaliser***

⇒ Le cas en droit international du développement

**1.2 : Propriété et Etat : l'irruption de l'humanité et d'une communauté transcendantes ou l'Etat soumis**

***1.2.1- La propriété, comme image subliminale du patrimoine et motrice d'une mise à l'écart de l'Etat : l'humanité confiscatrice***

⇒ Le cas du « patrimoine commun de l'humanité » ou du « patrimoine mondial »

***1.2.2- La propriété comme usufruit ou fiducie ou l'Etat possible trustee...***

⇒ Le droit international de l'environnement et la tentation du recours au « Trust »

**2- La propriété comme méta/macro-principe du droit international, l'opposition confuse *dominium/imperium*... ou entre « indécidable » et « multiple »**

**2.1- La relation entre l'Etat et ses propriétés : *dominium* ou *imperium***

**2.1.1- *Imperium* plutôt que *dominium* : l'apparence d'un choix**

⇒ L'identification en droit international public de la nature de la relation Etat / territoire... ou Etre, avoir, *pouvoir*

**2.1.2: *Imperium* plutôt que *dominium* : choix ou contrefaçon ?**

⇒ Le pouvoir de l'Etat côtier en mer : l'entre deux « terre /mer », la question de la « terre de la mer » et des ressources marines : le maintien de l'avoir ?

**2.1- La relation entre l'Etat et ses propriétés : entre tentation impériale et retour de la maison**

**2.1.1- *Emprise, empire, intérêts vitaux*... l'Etat prédateur**

⇒ La question des frontières qualifiées : de « souveraines » à « intelligentes » ou le retour du « territoire fluide » et de l'empire ?

**2.2.2- *Intérêts vitaux, biosphère, noosphère*... l'Etat maçon...**

⇒ Le droit international de l'environnement (soft law): « la terre, foyer de l'humanité » (Déclaration de Rio 1992)

**Conclusion :**

**Le chat de schrödinger est  
VIVANT**

## ➤ L'étendue de la propriété dans les navires – un point de vue comparatiste

**Sarah Fiona GAHLEN**

Walter Schücking Institute for International Law  
Kiel University, Allemagne  
sgahlen@wsi.uni-kiel.de

Le navire est l'objet central du droit maritime international et joue aussi un rôle important dans le droit de la mer. Tout en étant des meubles, les navires représentent des entités autonomes pour leurs équipages, voyageant à travers des eaux soumises à la souveraineté de différents Etats. De plus, ils ont une valeur qui les fait ressembler, à certains égards, à des immeubles. Ainsi, la loi du pavillon, qui est censé régir la plus grande partie des relations juridiques concernant les navires, présente d'autant plus d'importance.

En dépit de l'importance des registres ouverts et des registres dits "de complaisance", dans la plupart des juridictions du monde, le pavillon national est accordé à des navires qui appartiennent à des nationaux de cet Etat. La propriété dans les navires reste alors le critère le plus important pour l'acquisition du pavillon et les questions qui suivent.

Dans une première partie, l'étude va considérer les manières dont la propriété dans les navires est acquise et peut, de manière volontaire ou involontaire, être perdue, en présentant les différences et convergences entre le droit français, allemand et anglais. L'analyse touche aussi des questions telles que la propriété dans les constructions navales ou la propriété dans les épaves échouées dans des eaux territoriales.

Dans une deuxième partie, les limites de la propriété dans les navires seront démontrées, en discutant d'abord la relation entre la propriété dans les navires et la responsabilité pour les dommages qui résultent de leur opération. Finalement, le concept des hypothèques et les privilèges maritimes, en tant que vraies charges sur la propriété, sera présenté.

Bien que les trois juridictions abordent ces questions souvent de manière très différente, les résultats de l'application du droit national sont souvent très similaires. En dépit de l'importance du concept de la propriété dans les navires, les législations nationales présentent toujours beaucoup de particularités nationales, même si certaines solutions juridiques pragmatiques s'imposent.

## ↳ La fonction préventive des régimes de responsabilité à l'épreuve de la mer: regard de l'économie sur le cas des pollutions pétrolières

**Julien HAY**

MCF Economie  
UMR AMURE / IUEM / UBO  
julien.hay@univ-brest.fr

Les économistes envisagent les régimes de responsabilité non pas tant dans une perspective réparatrice (fonction ex post d'indemnisation des dommages) que dans une perspective régulatrice (fonction ex ante d'incitation à entreprendre des mesures de prévention). Les régimes de responsabilité pousseraient, sous certaines conditions identifiées dans la littérature, les agents économiques à adopter de meilleurs comportements en termes de prévention des dommages, contribuant ainsi à diminuer le coût social des accidents.

Le régime international CLC-FIPOL, qui prévaut en matière d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, définit un régime de responsabilité et de réparation dont l'architecture paraît très spécifique au droit maritime, en ce qu'elle mêle à la fois limitation et canalisation de la responsabilité, obligation de détention d'assurance, niveaux complémentaires d'indemnisation financés par différentes catégories d'acteurs du transport d'hydrocarbures, etc.

L'objet de cette communication est de discuter l'impact que peut avoir ce régime en matière de prévention des pollutions accidentelles par hydrocarbures. Pour ce faire, nous mobiliserons le champ de l'analyse économique du droit des accidents et apprécierons en quoi la structuration du régime international CLC/FIPOL vérifie ou non les conditions théoriques conduisant à un régime de responsabilité efficace. Nous envisagerons des pistes d'amélioration du pouvoir préventif de ce régime, tout en soulignant un certain nombre de limites difficiles à dépasser, intimement liées à sa dimension maritime.

## ➤ Appropriations individuelles et collectives des droits d'usage du Domaine Public Maritime : le foncier conchylicole en France

## ➤ Individual and collective appropriations of use rights on the Maritime Public Domain: the shellfish farming land in France

**Rémi MONGRUEL**

*Cadre de recherche à l'Ifremer  
UMR Amure, Unité d'économie maritime,  
et professeur associé à l'Université de Brest  
Remi.Mongruel@ifremer.fr*

### **Résumé extensif**

La communication analyse les mécanismes par lesquels les conchyliculteurs français sont parvenus à s'approprier les droits d'usages qui leurs sont concédés sur le Domaine Public Maritime. La première partie de la communication montre que cette tendance à l'appropriation de fait s'explique avant tout par les stratégies économiques individuelles des entrepreneurs du secteur. La seconde partie souligne que l'appropriation a également pris des formes collectives diverses, d'une part pour ce qui a trait aux aménagements successifs de la réglementation et d'autre part pour ce qui concerne les modalités de ses applications locales.

L'ostréiculture se développe en France à partir du milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, en réponse à l'épuisement des bancs naturels de la côte Atlantique et de la Manche, et grâce à des innovations techniques qui permettent de maîtriser progressivement les opérations de captage des naissains, de détroquage, d'élevage et éventuellement d'affinage. Les décrets de 1852 et 1853 qui encadrent cette activité nouvelle limitent fortement les droits d'usage des ostréiculteurs, conformément aux principes constitutifs du Domaine Public Maritime (DPM), réputé inaliénable et imprescriptible : la concession de cultures marines est une simple autorisation temporaire d'occupation du DPM, sur laquelle l'administration exerce des prérogatives notamment en matière d'attribution et de retrait.

La précarité de principe des droits des ostréiculteurs est cependant rapidement contredite par les pratiques, l'administration n'usant jamais de son pouvoir de révocation et tolérant la transmission des concessions à des héritiers en cas de décès et même la cession à des tiers. Les décrets de 1915 et 1919 mettent alors le droit en conformité avec la pratique en institutionnalisant le « droit de présentation » du successeur et en admettant également la constitution de sociétés. Ces nouvelles dispositions aboutissent alors à l'émergence d'un marché des concessions conchylicoles, d'abord caché, puis explicite et plus ou moins régulé au gré des réformes de 1983, 1987 et 2009 (Tableau 1). Combinées aux dispositions du schéma des structures – instauré par la réforme de 1983 – qui obligent à fixer dans chaque bassin conchylicole des règles en matière d'intensité de l'exploitation, l'appropriation et la

marchandisation des concessions transforme le régime d'accès au foncier conchylicole en un système de droits à produire transférables (Tableau 2).

Les évolutions de la réglementation permettant aux entrepreneurs du secteur de consacrer l'appropriation individuelle des concessions (leurs droits d'usage) ont été obtenues par des actions collectives qui aboutissent finalement à ce que la régulation de l'accès au foncier conchylicole relève d'un système de cogestion entre professionnels et administration. Il y a donc appropriation collective par les conchyliculteurs du dispositif de régulation dans son ensemble, même si cette appropriation collective doit être nuancée sous deux aspects. D'une part, le degré de cette appropriation collective est régulièrement remis en question par l'administration, qui peut arguer de certains dysfonctionnements du système pour récupérer certaines de ses prérogatives (cas des réformes de 1983 et 2009). D'autre part, la collectivité concernée est à géométrie variable quand l'appropriation touche non plus au dispositif général mais aux mécanismes locaux de régulation de l'accès : ainsi, les restructurations successives du cadastre de la Baie du Mont-Saint-Michel ont certes toutes visé une redistribution des droits d'usage au bénéfice de l'ensemble de la communauté, mais certaines d'entre elles ont pu donner lieu à un phénomène de capture de l'innovation institutionnelle par un sous-groupe particulier de la population des professionnels (Figure 1).

En conclusion, il apparaît que le droit d'usage, sujet privilégié des analyses du processus d'appropriation des ressources et de l'environnement marins, n'est pas la seule institution pouvant donner lieu à des stratégies d'appropriation. Cet élargissement du champ d'application du concept d'appropriation à l'ensemble des institutions classiquement retenues à la suite des travaux de l'école des communs (lois ou décrets, règles d'usage et arrangements institutionnels), si l'on garde à l'esprit que toute institution est le produit d'une action collective, ouvre la voie à la notion d'appropriation collective, par des collectivités à géométries variables. Dans le contexte français où ces institutions devraient en théorie obéir aux prérogatives des représentants de l'ensemble de la collectivité nationale propriétaire en dernier ressort des ressources exploitées, il en découle deux observations finales concernant le secteur conchylicole. L'appropriation des droits d'usage individuels par l'ensemble des conchyliculteurs tend à se stabiliser dans le long terme, tout en restant modulable en fonction du degré d'appropriation collective par les professionnels du système de régulation de l'accès au détriment de la collectivité nationale représentée par l'administration. Au sein de chaque bassin conchylicole où s'observent des phénomènes de concentration du foncier et d'accroissement des disparités entre professionnels pour l'accès au foncier de qualité, l'appropriation collective du dispositif de régulation de l'accès est inégale, en raison d'imperfections qui persistent dans trois domaines au moins : la circulation de l'information relative aux arrangements institutionnels locaux, la régulation du marché des concessions et la représentation des différentes catégories de professionnels dans les instances de gestion.

Tableau 1. Évolution de la réglementation du secteur conchylicole

Tableau 2. Le régime d'accès au foncier conchylicole analysé comme un système de droits à produire transférables

Figure 1. Evolution des transactions sur les concessions conchylicoles en baie du Mont-Saint-Michel.

## ↳ Changing Rules, the Evolution of Property Rights, and Industrial Organization: A Case Study from Canadian Aquaculture

Pr. James R. Wilson and Pr. Thierry Chopin<sup>3</sup>

### Abstract

A description of the New Brunswick Bay of Fundy salmon aquaculture industry is presented. A brief history of the industry and a discussion focuses on the rules of site attribution and regulation of production, and their likely impacts on the industrial organization of the sector over time. A look at this history of the sector suggests that who is eligible for new aquaculture development programs may have an impact on the costs of sector development. We also identify likely policy changes that law-makers and public managers should consider for making the industry more competitive.

---

<sup>3</sup> Respectively Professor, Department of Management Sciences, Université du Québec, Rimouski ([James\\_wilson@uqar.ca](mailto:James_wilson@uqar.ca)) and Professor, Department of Biology, University of New Brunswick St John ([tchopin@unbsj.ca](mailto:tchopin@unbsj.ca)). The authors would like to thank without implicating Pamela Parker, Atlantic Canada Fish Farmers Association; Peter Cashin and Andrew Sullivan, both of the New Brunswick Department of Agriculture, Aquaculture, and Fisheries; and Robert Sweeney, Sweeney International Marine Corp.

## ➤ Regulating aquaculture in the face of coastal use conflicts

### **Dr. Meinhard DOELLE**

*Director, Marine & Environmental Law Institute  
Professor of Law & Associate Dean, Research  
Dalhousie University, Schulich School of Law*

*mdoelle@dal.ca*

*Twitter: @Mdoelle*

*Publications: <http://ssrn.com/author=715387>*

*Faculty page: <http://www.dal.ca/faculty/law/faculty-staff/our-faculty/meinhard-doelle.html>*

*Blog: <https://blogs.dal.ca/melaw>*

The presentation will provide an overview of the legal context for the regulation of aquaculture in Canada. It will then provide an overview of a regulatory review that took place in the province of Nova Scotia from 2013 - 2014. The review was motivated by growing opposition to fin-fish operations in coastal areas. The review recommended a more transparent and accountable regulatory approach to improve the social licence of the industry, to minimize environmental impacts, and to avoid or effectively manage any conflict with other users of coastal areas.

## ↳ Les antériorités, vecteur improbable de la patrimonialisation des droits de pêche

**Olivier CURTIL**

MCF Droit  
UMR AMURE / IUEM / UBO  
olivier.curtill@univ-brest.fr

Les ressources halieutiques auxquelles la France accède constituent un patrimoine collectif. Il s'ensuit que les droits de pêche, licences et quotas, qui sont des autorisations administratives, sont délivrés aux producteurs annuellement et sont incessibles. Ces restrictions sont évidemment préjudiciables aux détenteurs de tels privilèges qui ne peuvent les faire valoir (en tant qu'actif du patrimoine de leur entreprise). Cependant, il faut considérer que la valeur patrimoniale d'un droit ou d'un bien est indépendante de sa qualification juridique, c'est un « fait à l'état pur » (Lorvellec) ; c'est la possibilité de lui donner un prix ou plus précisément le fait qu'il soit accessible à l'échange. La loi peut interdire la transmission d'un droit mais ne peut empêcher que celui-ci acquière une valeur patrimoniale si des individus sont prêts à payer pour l'obtenir.

En France, le mécanisme d'attribution des droits de pêche (licence et quota) repose sur trois critères que sont les « antériorités », les « orientations du marché », les « équilibres socio-économiques », le premier étant toutefois déterminant. Il a pour conséquence que tant que le producteur demeure en activité, il bénéficie d'un renouvellement quasi-automatique de son droit. L'antériorité d'un producteur est déterminée par rapport à l'activité de son (ses) navire (s) - les « références de capture » - sur plusieurs années. C'est, nous indique la réglementation, une simple « méthode de calcul » et non un droit permettant de revendiquer des quotas. Cette affirmation de principe semble toutefois sujette à caution dans la mesure où cette même réglementation crée des possibilités de transfert – provisoire ou définitif – d'antériorités (entre différents producteurs<sup>4</sup>, notamment, ou entre un producteur et ses ayants-droit). Ainsi, l'antériorité se détache du moyen qui seul peut lui permettre de se constituer – le navire – ; elle perd son caractère objectif pour se muer en un privilège. Le mécanisme de transfert renforce l'hypothèse d'une patrimonialisation des antériorités puisqu'il est admis que celles-ci sont accessibles à l'échange, qu'elles ont une valeur.

Une autre question se rapporte à la nature de l'« objet » transféré. Que transfère-t-on lorsque l'on transfère des antériorités ? Une méthode de calcul comme l'affirme le code

---

<sup>4</sup> Par la mise en œuvre d'un droit de présentation – du receveur par le donneur – ou indirectement lorsque l'antériorité du donneur transite par les instances de l'organisation de producteur chargée de gérer les droits de pêche avant d'être redistribuée au receveur.

de la pêche ? Non pas – d'autant qu'il est par ailleurs précisé, à l'occasion de modalités de transfert particulières, que « l'historique de pêche en tant que tel, associé à cette antériorité (nombre de jours, dérogations,...) n'est pas transféré » –. Si l'on comprend bien, ce qui est transféré est uniquement la possibilité que donne l'historique de pêche – l'antériorité – de prétendre à l'obtention d'un droit de pêche (licence, quota). Une telle possibilité n'est-elle pas elle-même un droit ? Un droit reposant sur de simples statistiques, mais dont la valeur patrimoniale est indubitable.

L'antériorité à une valeur mais a-t-elle un prix ? La chose n'est pas dite mais importe peu. Par contre, il n'est pas interdit de s'interroger sur l'intérêt que pourrait avoir un producteur, sauf cas particuliers, à transférer des antériorités sans contrepartie.

Le système des antériorités a pour effet, d'un part, de pérenniser un droit précaire (licence, quota) et, d'autre part, par le biais du mécanisme de transfert – d'échange – de permettre la valorisation de ce droit, de le patrimonialiser. Ce qui peut surprendre, c'est qu'un instrument statistique – une simple méthode de calcul – dont l'unique objet est précisément de permettre la revendication d'un droit (d'un titre), puisse être accessible à l'échange, à la transmission et acquérir ainsi une valeur patrimoniale. On peut y voir une sorte de subterfuge dont l'administration a le secret.

## ➤ La gestion des droits de pêche par les Organismes de Producteurs (OP)

**Jacques PICHON**

Directeur de l'organisation de producteurs:  
« Les pêcheurs de Bretagne »

Les Pêcheurs de Bretagne est une organisation de producteurs qui regroupe 800 navires de pêche très diversifiés, basés dans les ports de la Bretagne historique et exploitant dans la plupart des eaux communautaires.

Depuis la loi de 1997, l'administration française a délégué aux organisations de producteurs la gestion des quotas dans le cadre d'une gestion collectivisée. L'OP se voit affecter une part du quota national correspondant à la somme des références (antériorités) de ses adhérents. La gestion des sous-quotas est fonction du niveau de contrainte de l'allocation, du nombre et de la diversité des membres concernés: gestion collective, limitations, allocations individuelles. Les exemples précis de la sole du golfe de Gascogne et du cabillaud de mer Celtique permettent de comprendre le rôle d'accompagnement de l'OP pour assurer une cohérence entre les possibilités de pêche et la capacité.

Depuis 2006, les mesures de gestion adoptées en lien avec la baisse du quota communautaire (TAC) de sole du golfe de Gascogne a conduit à une baisse du nombre de navires concernés par la pêcherie assurant un maintien des productions individuelles (chiffre d'affaires). Pour le cabillaud, la situation est similaire, la baisse progressive du quota et les mesures de gestion ont conduit à une réduction de l'effort de pêche déployé en mer Celtique, la tendance du stock étant beaucoup plus favorable dans les dernières années.

Les résultats de la politique de gestion menée par Les Pêcheurs de Bretagne peuvent se mesurer en analysant l'évolution de la capacité dans les différentes pêcheries, la tendance étant vers une réduction du nombre d'unités concernées par des stocks sensibles, les segments côtiers moins dépendant des espèces soumises à quota étant plus dynamiques. L'action des OP sous la responsabilité de l'administration au travers l'élaboration d'un plan de gestion durable des captures et des efforts de pêche est possible par un mode de gouvernance adapté associant travaux des acteurs directs des pêcheries concernées et représentation équilibrée de la diversité de l'organisation.

## ➤ Le statut juridique de l'eau, vers un dépassement de la dichotomie chose commune / bien ?

**Franck DUHAUTOY**

Docteur en Droit public, Université de Nantes, France  
Membre du laboratoire de recherches Droit et  
changement Social, UMR CNRS 6297.  
[franck.duhautoy@univ-nantes.fr](mailto:franck.duhautoy@univ-nantes.fr)

### Résumé

Historiquement, deux modèles d'accès à l'eau se font face. Soit la considérer comme une ressource naturelle - chose commune libre d'usage, soit la qualifier de bien approprié générant un marché. Ces deux modèles, parfois concomitants, puisent leurs racines dans un lointain passé. Différents systèmes juridiques ou ordres positif présents les reprennent. Parallèlement, au fur et à mesure de l'avancée de l'histoire, la ressource hydrique a été de plus en plus intégrée au domaine public dans une logique de bien du peuple ou de patrimoine commun de la nation sur fond d'une large liberté d'accès. Retenir une notion de patrimoine place au centre l'idée de transmission en faveur des générations futures dans une logique de développement durable. Inspirée par les droits maritime et spatial, la doctrine parle même de plus en plus de promouvoir la notion d'eau - patrimoine commun de l'humanité, ce qui n'est pas sans poser quelques problèmes juridiques...

**Mots clefs :** chose commune, appropriation, domaine public, patrimoine.

### Table des matières

Introduction

#### **1. Deux modèles anciens, chose commune et appropriation**

1. 1. Une eau *extra commercium* assurant une liberté d'usage
2. 2. Une eau appropriée générant des marchés

#### **2. L'union des contraires par une patrimonialisation de l'eau**

2. 1. Une patrimonialisation publique
2. 2. Une patrimonialisation, de la nation à l'humanité ?

Conclusion

## ➤ From open access to privatization? The evolution of groundwater policy in France

## ➤ De l'accès libre à la privatisation ? Evolution de la politique de gestion de l'eau souterraine en France

**Jean-Daniel RINAUDO**

Economiste,  
BRGM, Montpellier, France

[Jd.rinaudo@brgm.fr](mailto:Jd.rinaudo@brgm.fr)

### Résumé

Dans les années 1970 et 1980, l'usage agricole de l'eau souterraine pour l'irrigation s'est très fortement développé, notamment dans le centre et le sud-ouest de la France. Ce développement s'est produit dans un cadre institutionnel très peu contraignant, l'eau étant globalement gérée comme un bien en accès libre. Il a conduit, dans certaines régions, à une surexploitation des ressources, se traduisant par une baisse du niveau des nappes phréatiques, entraînant à son tour des impacts sur les cours d'eau et écosystèmes associés.

La loi de 1984<sup>5</sup> apporte une première réponse en créant la notion de débit réservé à l'environnement, qui permet à l'Etat de restreindre, par arrêté préfectoral, les prélèvements dans les eaux superficielles et souterraines, lorsque ce débit n'est pas maintenu. Mais il s'avère rapidement que les restrictions sont mises en œuvre de manière récurrente, soulignant l'existence de déficits en eau structurel qui doivent être résorbés à travers une gestion préventive et non curative.

C'est la loi sur l'eau de 1992 qui pose les fondements d'une telle politique. Elle introduit trois nouveaux principes essentiels : (1) l'obligation d'installer des compteurs d'eau sur chaque point de prélèvements ; (2) l'obligation de déclarer tout prélèvement d'une capacité de pompage supérieur à 8 m<sup>3</sup>/heure et de demander une autorisation pour tout prélèvement de capacité supérieure à 80 m<sup>3</sup>/h (logique de vérification de l'absence d'impact) ; (3) la possibilité de limiter les prélèvements dans les zones considérées comme déficitaires, appelées zones de répartition des eaux (ZRE). L'Etat dispose dès lors d'outils de connaissance des points de prélèvements et des volumes utilisés, et d'instruments qui lui permettent d'interdire la création de nouveaux points de prélèvements et si besoin de réduire l'utilisation des préleveurs existants.

Pour rétablir l'équilibre entre usages et ressources disponibles, l'Etat accompagne alors, à l'échelle des bassins déficitaires, la mise en place d'une gestion volumétrique qui consiste (1) à

---

<sup>5</sup> (1984). LOI n° 84-512 du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles. Journal Officiel de la République Française, n°30 juin 1984, France, p.2039-2045

calculer le volume annuel total qui peut être durablement prélevé dans le bassin sans mettre en péril les écosystèmes aquatiques et (2) à le distribuer aux usagers sous forme de quotas individuels de prélèvement. Ces quotas impliquent souvent une importante réduction par rapport aux usages historiques, laquelle s'applique principalement aux usagers agricoles, les usages en eau potable et industriels étant considérés comme prioritaires. Les quotas sont distribués chaque année par les services de l'Etat, sur la base d'informations fournies par les agriculteurs concernant leurs projets de production et d'irrigation. Dans la pratique, et bien que les procédures mises en place varient d'un département à l'autre, l'allocation des quotas tend à refléter le niveau d'usage historique au moment de la mise en place de la procédure. Dans de nombreux départements, l'allocation individuelle est indexée sur la moyenne de consommation des 5 dernières années. Le système tend donc de fait à figer les rentes acquises et il contribue au développement d'un sentiment d'appropriation des quotas par les agriculteurs. Cette appropriation devient rapidement une réalité, lorsque les services de l'Etat acceptent de transférer les quotas de l'ancien au nouveau propriétaire lors des cessions d'exploitations agricoles, au lieu de réaffecter l'eau aux nouveaux entrants (liste d'attente). La rente associée aux quotas est dès lors pleinement intégrée dans la valeur du foncier. De notre point de vue, c'est à ce moment qu'une privatisation de fait a eu lieu, même si, du point de vue juridique, l'eau reste « patrimoine de la nation » et les quotas peuvent être réduits ou révoqués sans aucune compensation.

Cette gestion volumétrique est mise en place avant la fin des années 2000 dans de nombreux bassins et départements : la nappe de Beauce (Petit, 2009), le bassin Yèvre-Auron (département du Cher), les aquifères alluviaux des plaines Garonne-Tarn-Aveyron et Ariège, les nappes Sud-Vendée, le département de la Vienne (Figureau et al, 2014), le département de la Charente, le département de l'Aisne, le département de la Somme, le département de la Sarthe. La loi de 2006<sup>6</sup> crée un cadre juridique permettant de généraliser ce modèle de gestion à l'ensemble des bassins déficitaires. Les études techniques visant à calculer le volume maximal prélevable sont réalisées pour tous ces bassins. Elles conduisent souvent à imposer une réduction des prélèvements de l'ordre de 20 à 30%, voire jusqu'à 70% dans certains bassins très déficitaires. Une partie des droits acquis est donc supprimée sans compensation directe.

La principale nouveauté de la loi de 2006 consiste à créer des Organismes Unique de Gestion Collective (OUGC) à qui l'Etat transfère la responsabilité de la distribution des quotas individuels entre les agriculteurs (Figureau et al, 2012). Du point de vue réglementaire, l'Etat substitue toutes les autorisations individuelles par une autorisation globale qu'il attribue à l'OUGC, ainsi que le quota global de prélèvement associé (pour une durée de 15 ans). L'OUGC est alors chargé de préparer un plan de répartition de ce quota global entre les usagers, selon une règle qu'il doit élaborer et faire valider par l'Etat. La règle de répartition doit par exemple prévoir les modalités d'entrée de nouveaux arrivants, les règles de priorité en cas de sécheresse, etc. Elle est ensuite appliquée chaque année pour préparer un plan d'allocation qui est validé par l'Etat. La logique sous-jacente à ce transfert de responsabilité est que les usagers, réunis en OUGC, sont les mieux placés pour adapter la répartition de l'eau et tenir compte des réalités techniques et économiques locales.

---

<sup>6</sup> Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques Journal Officiel de la République Française, n°303 du 31 décembre 2006, France, Texte n°3/175

L'élaboration de cette règle de répartition est en cours dans de nombreux OUGC. Une hypothèse est que la règle de répartition retenue sera d'autant plus acceptée que le partage de l'eau auquel elle conduit sera jugé juste et équitable. Mais qu'est-ce qu'une allocation juste et efficace ? Un travail d'enquête que nous avons mené dans cinq départements français a mis en évidence la diversité des visions des professionnels sur cette question (Moreau et al, 2015). La multiplicité des conceptions de la justice sociale au sein du monde agricole est susceptible de compliquer l'obtention d'un consensus. Cette difficulté sera accentuée par la tension permanente entre l'objectif d'équité inhérent au statut de patrimoine commun de la ressource en eau, d'une part, et la volonté des usagers historiques de préserver les rentes acquises, d'autre part.

En conclusion, à travers la création des OUGC, le législateur a affirmé la volonté de développer une gestion collective de la ressource en eau, refusant de figer les rentes à travers la création de quotas individuels attribués de manière pérenne aux usagers. La France s'inscrit théoriquement en opposition avec les politiques libérales menée d'autres pays où l'Etat alloue des concessions ou des droits d'usage de l'eau qui peuvent être librement échangés sur des marchés (Espagne, Chili, Australie, Canada, Ouest des Etats Unis). La gestion collective représente un mécanisme susceptible d'introduire de la flexibilité dans l'allocation des quotas, tout en permettant d'atteindre l'objectif d'équité, la recherche de l'efficacité étant reléguée au second plan. Cette politique n'est pas sans rappeler celle mise en place pour la gestion des quotas de pêche (rôle des Organisations de Producteurs, quotas non transférables). Mais dans le cas de l'eau comme dans celui de la pêche, le rattachement des quotas d'eau à la terre et celui des quotas de pêche aux navires n'a pas permis de remettre en cause l'appropriation individuelle des rentes qu'ils génèrent – ni l'apparition d'un marché implicite de ces quotas.

## Références

Figureau A-G, Montginoul M. et Rinaudo J-D (2012) Gestion quantitative de l'eau d'irrigation en France : bilan de l'application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006. Rapport BRGM/RP-61626-FR, 50 p

Figureau A-G, Montginoul, M et Rinaudo J-D (2014) Scénarios de régulation décentralisée des prélèvements agricole en eau souterraine : évaluation participative dans le bassin du Clain. *Economie Rurale* n°. 342. pp 27-44.

Moreau C., Garin P et Rinaudo JD (2014) La justice sociale dans la construction du jugement d'acceptabilité. *Economie Rurale* 346 (31-48)

Petit, O. (2009) Un regard rétrospectif sur l'évolution de la gouvernance de l'irrigation en Beauce (1993-2008). *Sécheresse* 20 (3) : 262-70

## ↳ Le statut juridique de l'eau au Brésil

**Bibiana GRAEFF**

Enseignant chercheur  
Université de Sao Paulo, Brésil  
bibianagraeff@yahoo.com.br

Le Brésil est le pays qui dispose de la plus large réserve d'eau douce au monde. Paradoxalement, ce géant des eaux doit toutefois faire face à des graves problèmes de pénurie et de pollution de la ressource. Autrefois limitée à certaines zones du pays en raison de la sécheresse, la crise d'approvisionnement en eau atteint aujourd'hui les grandes métropoles comme São Paulo et Rio de Janeiro. Le statut juridique de l'eau a connu une importante évolution avec la Constitution Fédérale de 1988 (CF) : si l'ancien Code des eaux de 1934 admettait la catégorie des « eaux privées », l'eau est à présent considérée en tant que bien public, insusceptible d'appropriation privée. Les ressources hydriques relèvent désormais du domaine de l'Union (CF, art. 20, III) ou de celui des Etats fédérés (CF, art. 26, I). A partir de ce nouveau cadre constitutionnel, qui consacre pour la première fois le droit à un « environnement écologiquement équilibré », l'environnement étant un « bien à l'usage commun du peuple » (CF, art. 225), l'eau ne peut plus être appréhendée en tant que « chose » ou « bien public » ordinaire. Les nouvelles exigences de préservation pour les générations présentes et futures ainsi que la reconnaissance de la valeur intrinsèque des équilibres écologiques représentent autant des transformations de la vision utilitariste traditionnellement liée à la catégorie des « biens ». En effet, la loi établissant la politique nationale des ressources hydriques de 1997 réaffirme la domanialité publique de l'eau (art. 1, I) et pose l'objectif de préservation de la ressource en quantité et en qualité suffisantes aux différents usages (art. 2, I). En cas de pénurie en eau, un usage prioritaire est accordé à la consommation humaine et à l'abreuvement des animaux (art. 1, III). L'eau potable distribuée n'est pas une marchandise, ce qui a été affirmé par la Cour suprême dans un arrêt du 10 avril 2013 pour écarter l'incidence de l'impôt sur la circulation des marchandises. La loi de 1997 reconnaît toutefois que l'eau est une ressource naturelle limitée, dotée de valeur économique (art. 1, II). Inspirée du modèle français, elle prévoit ainsi la gestion par bassin hydrographique et le système des redevances sur les usages de l'eau *in natura*. En ce qui concerne l'eau minérale, bien que reconnue comme marchandise lorsqu'elle est vendue en bouteille par des particuliers, en son état naturel il s'agit d'un bien public qui peut donner lieu à la fixation de redevances par les pouvoirs publics. Selon le juge, celles-ci se justifient non seulement en raison de la compensation des investissements publics en termes d'installations nécessaires et des préjudices environnementaux qui en découlent, mais aussi par le fait qu'un particulier tire profit de l'exploitation d'un bien public (Tribunal Régional Fédéral-5, arrêt du 2 déc. 2004). En dépit de son abondance,

l'eau fait l'objet d'une surexploitation dans un pays dont l'économie se base sur une agriculture industrielle d'irrigation intensive et dont la production en énergie relève à plus de 70% de l'hydroélectricité. Les défaillances de gestion et les importants déficits en matière d'installations de distribution et d'assainissement de l'eau sont à l'origine des rationnements et des pollutions des cours d'eau et de certaines plages. Au Nord-est, dans la partie semi-aride et rurale, le propriétaire des terres demeure de fait le propriétaire de l'eau ; faute de politiques et de contrôles publics, les mentalités et les pratiques se sont figées, et l'on peut encore voir l'expression « propriété privée » affichée aux abords des lagunes, réservoirs, sources ou cours d'eau. Les instruments de gestion prévus par la loi sur l'eau de 1997 (notamment la planification, le classement, les autorisations d'usage et le prélèvement des redevances) n'ont toujours pas pour la plupart été mis en œuvre sur le territoire brésilien dans son intégralité ; si certains de ces instruments ont bien été adoptés, ils manquent toutefois d'effectivité en raison de l'insuffisance des contrôles existants. Au demeurant, les pratiques d'exploitation de l'eau restent fortement attachées à la satisfaction des intérêts économiques privés, au sacrifice parfois des fonctions écologiques, sociales et vitales de la ressource. Ces dernières années, diverses actions ont été portées à l'attention des juges afin que ceux-ci contraignent l'administration à mettre en place les instruments de gestion prévus par la loi établissant la politique nationale des ressources hydriques. Il reste à parcourir un long chemin – qui ne ressemble en rien à un long fleuve tranquille – pour transformer les pratiques, compte tenu du nouveau statut juridique de l'eau en tant que bien public à usage commun du peuple.

## NOTES

## NOTES