



LES STATUTS JURIDIQUES ET LA REGLEMENTATION DES COURS DEAU

► Le droit de naviguer et la propriété : où peut-on naviguer ?

A l'exception des eaux closes, toutes les eaux intérieures des cours d'eau et plans d'eau domaniaux et non domaniaux sont choses communes n'appartenant à personne et utilisables par tous (Article 714 du Code Civil).

L'article 50-1 de la loi sur le sport n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée par la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 émet, comme principe, la vocation des cours d'eau et plans d'eau à être les supports d'activités sportives : **“ Les sports de nature s'exercent dans des espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre des voies, des terrains et des souterrains du domaine public ou privé des collectivités publiques ou appartenant à des propriétaires privés, ainsi que des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux.”**

La loi sur l'eau n° 92-3 du 3 janvier 1992 après avoir rappelé que l'usage de l'eau appartient à tous (article 1er devenu article L 210-1 du Code de l'Environnement), garantit le principe de libre circulation des engins nautiques non motorisés sur tous les cours d'eau (article 6 devenu article L 214-12 du Code de l'Environnement).

● Ce droit de circulation permet

Sur tous les cours d'eau ou plans d'eau

De façon générale de circuler au fil de l'eau (randonnée, pratiques sportives...) et ce en groupe ou individuellement, dans le cadre d'activités associatives ou commerciales.

Sur les cours d'eau et plans d'eau non domaniaux

De toucher les berges et rochers avec les embarcations, les pagaies,...

De prendre pied ponctuellement sur les berges ou le lit.

De prendre pied, en passant éventuellement et rapidement en portage sur les seuils, lorsque le niveau est trop bas.

Sur les cours d'eau et plans d'eau domaniaux

D'embarquer, de débarquer, de circuler en portage ou de stationner, sur le lit, en dessous de la ligne la plus haute des eaux, ou sur les seuils et les îlots.

● Ce droit de circulation ne permet pas

Sur tous les cours d'eau

D'implanter des équipements (câbles, portes de slalom, pontons...) sans autorisation spécifique :

- des propriétaires riverains, en général privé pour les cours d'eau non domaniaux ,

- de l'Etat, à travers son gestionnaire : services de la navigation, VNF, ou Région, suivant le cas. Cette autorisation prend la forme d'une convention d'occupation temporaire (C.O.T.) pour les cours d'eau domaniaux.

Sur les cours d'eau non domaniaux

De débarquer de façon prolongée sur les berges, le lit et les seuils, d'y stationner, bivouaquer ou pique-niquer.



● Conséquences

Au titre des droits de propriété, aucune autorisation préalable n'est à solliciter pour le seul fait de naviguer sur les cours d'eau domaniaux et non domaniaux, ni auprès de l'Etat ou de ses gestionnaires, ni auprès des propriétaires riverains, ni des collectivités territoriales et leurs établissements publics, ni des autres usagers. Seule une réglementation de police administrative peut émettre des limitations. (cf. paragraphe IV, V, VI).

Aucun propriétaire riverain ne peut interdire le passage sur l'eau par quelque moyen que ce soit devant sa propriété : câbles, barbelés, blocs, panneaux d'interdiction.

● Le cas particulier des eaux closes

On appelle « eaux closes » toute étendue d'eau artificielle ou naturelle (mare, étang, plan d'eau, lac) non alimentée par un cours d'eau. Il s'agit souvent de lacs collinaires, de plans d'eau formés lors d'exploitation de gravières,...

Dans ce cas, les eaux retenues, comme les poissons qui s'y trouvent, sont propriété du propriétaire des parcelles sur lesquelles elles se trouvent. Les eaux ont ce statut jusqu'à leur sortie de la dernière parcelle sur laquelle elles sont retenues. L'on ne peut y naviguer qu'avec l'accord du propriétaire.

● Le cas particulier des canaux

Les canaux sont parfois d'une largeur importante, permettant la randonnée en canoë.

Les canaux domaniaux de liaison entre des cours d'eau domaniaux ou les cours d'eau domaniaux canalisés ne devraient pas poser de problèmes particuliers, car affectés à l'usage public et plus particulièrement à la circulation des bateaux. Leur statut est similaire à celui des cours d'eau domaniaux.

D'autres canaux, de type « biefs », sont aménagés en dérivation d'un cours d'eau domanial, et font l'objet d'une convention d'occupation temporaire, pour un usage privatif (bief de moulin, d'usine hydroélectrique,...). Dans ce cas, leur utilisation pour la navigation sportive peut être limitée à la condition que la navigation soit possible sur un bras resté d'utilisation commune.

Concernant les canaux artificiels utilisant des eaux non domaniales, l'ouvrage lui-même demeure en général de statut privé et appartient au propriétaire ou à une association de propriétaires. Les eaux ont le statut d'eaux non domaniales. Elles ne sont pas appropriées et restent choses communes. Pour que la navigation sportive puisse y être limitée, il faut là encore que la navigation soit possible sur un bras resté d'utilisation commune.

Le cas des étiers, taillés, graus, et marais salants est traité dans la partie relative à la mer.

► L'accès aux voies d'eau et la navigation

Les droits des pratiquants nautiques varient selon le régime domanial ou non domanial du cours d'eau ou du plan d'eau.

● Les cours d'eau domaniaux

Leur lit est propriété de l'Etat et selon l'article 28 du Code du domaine de l'Etat " le droit d'usage de l'eau y appartient à tous ".

Au delà de la ligne la plus haute des eaux, les berges appartiennent aux propriétaires riverains. Mais elles sont parfois grevées d'une servitude de halage. Sur la rive opposée à celle de halage, est établie une servitude de marchepied. En l'absence de servitude de halage, la seconde est établie sur les deux berges.

NB : Il convient de distinguer les servitudes de halage, des chemins de halage, qui, étant propriété de l'Etat, sont incorporés dans le domaine public fluvial et bénéficient à tout piéton et qui peuvent même être autorisés par les services de la navigation à la pratique du VTT et de l'équitation, voire à l'accès de certains véhicules motorisés, par les services de la navigation.

Les servitudes de marchepied et de halage ne bénéficient qu'aux services de l'administration, aux éventuels marinières et aux pêcheurs et non au tout public : néanmoins, une certaine tolérance permet son utilisation par les pratiquants nautiques.



L'évolution, l'embarquement ou le débarquement en bordure de l'eau, sur ces cours d'eau, est presque toujours possible du fait que la ligne la plus haute des eaux est rarement atteinte. En conséquence, les pratiquants peuvent utiliser la bande séparant le niveau d'eau réel de la ligne la plus haute, se trouvant ainsi sur le lit dont le régime domaniale entraîne l'affectation au public. Quant à la navigation, elle est libre sous la seule réserve des règlements de police.

● Les cours d'eau non domaniaux

Si la loi sur l'Eau n° 92-3 du 3 janvier 1992 emporte peu d'effets quant à la pratique nautique sur les cours d'eau domaniaux, il en va tout autrement sur les cours d'eau non domaniaux.

La loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux avait transféré la propriété de leur lit aux propriétaires riverains, chacun jusqu'à la ligne médiane (article L 215-2 du Code de l'Environnement, ancien article 98 du Code rural), sans modifier, néanmoins, le régime de l'eau elle-même toujours res communs, chose commune n'appartenant à personne mais utilisable par tous, au sens de l'article 714 du Code civil.

L'article L 210 du Code de l'Environnement, tiré de l'article 1er de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 réaffirme que, " *l'usage de l'eau appartient à tous dans le cadre des lois et règlements* ", l'article L 211-1 du même Code, tiré de l'article 2 de cette même loi énumère les usages dont les " *intérêts doivent être satisfaits ou conciliés* ", parmi lesquels, " *les loisirs et les sports nautiques* ". L'article L 214-12 du Code de l'Environnement, tiré de l'article 6, de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, quant à lui, institue " *la libre circulation des engins nautiques non motorisés sur tous les cours d'eau, sous réserve des règlements de police et des droits des propriétaires riverains* ".

La décision ultérieure, de la Cour d'Appel de Riom est venue expliciter le sens de cet article. Après avoir rappelé que la navigation sur les cours d'eau non domaniaux n'était pas une simple tolérance à laquelle les propriétaires riverains pouvaient mettre fin, mais bien un droit, la Cour de Riom précisait que « **les pratiquants nautiques pouvaient, à ce titre, circuler librement au fil de l'eau, en touchant au passage rochers, berges et lits et y prendre occasionnellement pied sans que cela puisse être considéré comme un fait constitutif d'une atteinte à la propriété ; qu'ils ne pouvaient néanmoins débarquer et s'installer durablement, sauf cas de force majeure** ».

► L'accès à la rivière et à la propriété

On peut accéder à la rivière ou au plan d'eau :

● En toute liberté

Par les voies du domaine public : routes nationales, départementales et communales,
Par les chemins ruraux, appartenant au domaine privé des communes mais affectés à la circulation publique,
Par les terrains, accotements de voies ou ponts publics, délaissés, appartenant au domaine public.

● Avec l'accord de leur propriétaire

Par les chemins d'exploitation,
Par les chemins de desserte,
Par les terrains privés.

L'accord peut être explicite ou seulement présumé en l'absence d'interdiction d'accès portée à la connaissance du public de façon claire et sans équivoque : clôture, panneaux d'interdiction, interdiction verbale.

N.B. : Certains terrains ou chemins encore référencés dans le domaine privé d'une collectivité peuvent basculer dans le domaine public en raison de leur aménagement et de leur affectation au public (aires d'embarquement, de débarquement, aires aménagées pour l'accueil).



► Normalisation des sites et des pratiques – Réglementation au titre de la sécurité

● Les pouvoirs de normalisation de la Fédération

La FFCK détermine seule :

- Les normes de classement technique et de sécurité relatives aux parcours (espaces, sites et itinéraires) et aux équipements de ces parcours,
- Les niveaux de compétence technique requis sur chaque cours d'eau pour chacune de ses activités,
- Les règles techniques et de sécurité pour ses manifestations.

En collaboration avec le ministère chargé des sports et celui des transports, la FFCK fixe les normes techniques et de sécurité relatives à la pratique encadrée (arrêté interministériel du 4 mai 1995).

Les pouvoirs qu'elle détient ainsi limitent ceux des autorités de police administrative au titre de la sécurité.

● Les pouvoirs du Ministre chargé des Transports

Le Ministre détermine les normes techniques et de sécurité des « bateaux de plaisance » et des « bateaux sportifs » sur les voies d'eau intérieures.

Les normes techniques et de sécurité des « bateaux de plaisance » et des « bateaux sportifs » ne s'appliquent pas aux canoës, kayaks, flotteurs de nage en eau vive ou rafts. En effet, les différents textes applicables (notamment le décret n° 96-611 du 4 juillet 1996 et l'arrêté du 1er février 2000) précisent que sont exclues de leurs prescriptions « les embarcations mues par la force humaine ».

● Les pouvoirs du Ministre chargé des sports

Le Ministère chargé des sports détient un pouvoir de police spéciale des activités sportives encadrées – dont celles nautiques – exercées au sein d'établissements sportifs, associations ou entreprises.

L'arrêté du 4 mai 1995 est relatif aux garanties de technique et de sécurité dans les établissements organisant la pratique ou l'enseignement de la nage en eau vive, du canoë, du kayak du raft ainsi que de la navigation à l'aide de toute autre embarcation propulsée à la pagaie. Pris après avis de la FFCK, il émet des prescriptions concernant les qualifications nécessaires du personnel ou des pratiquants, la constitution des groupes et l'organisation des activités.

Le préfet, à ce titre n'a qu'un pouvoir de contrôle et ne peut donc émettre des prescriptions différentes de celles arrêtées par le Ministère.

► La réglementation : Qui peut réglementer ? Pour quels motifs ?

● Réglementation au titre de la sécurité

Règlement Général de Police de la Navigation Intérieure (RGP)

Ce règlement est établi par décret n° 73-912 du 21 septembre 1973 du Ministre chargé des Transports.

L'objet du RGP concerne la sécurité des personnes et des embarcations, il précise les règles de navigation, progression, priorité, passage aux écluses et de stationnement, applicables pour tous bateaux et par catégorie de bateaux. A ce titre les canoës, kayaks, flotteurs d'eau vive et rafts entrent dans la catégorie des « menues embarcations ».



Le RGP précise qu'en dehors de sa réglementation générale, les activités nautiques sportives (telles que voile, aviron, motonautisme, ski nautique, canoë, kayak et disciplines associées) peuvent faire l'objet d'arrêtés particuliers :

- Du Ministre chargé des transports lorsqu'il s'agit de réglementer la navigation sur un cours d'eau concernant plusieurs départements,
- Du Préfet du département lorsqu'il s'agit de réglementer la navigation sur un ou plusieurs cours d'eau ou plans d'eau au sein d'un seul département,
- Conjointement, des préfets des départements concernés, lorsqu'il s'agit de réglementer la navigation sur un plan d'eau concernant plusieurs départements.

En conséquence, le maire n'a donc pas compétence pour le faire, sauf dans deux cas :

- Les circonstances exceptionnelles proches du « fléau calamiteux » (ex : produits dangereux qui se sont répandus dans la rivière) ou de « péril imminent » (ex : falaises menaçant de s'effondrer sur un cours d'eau fréquenté ; barrage menaçant de se rompre),
- Un lac ou plan d'eau dont le statut est celui d'eaux closes, dès lors que le propriétaire a autorisé l'accès et l'utilisation par le public.

La consultation préalable obligatoire

La circulaire n° 75-123 du 18 août 1975, interprétative du décret n° 73-912 du 21 septembre 1973 impose à l'autorité administrative la consultation préalable obligatoire des différents intéressés notamment les représentants des activités nautiques.

Les juridictions administratives vérifient, à peine d'illégalité, que cette consultation a vraiment été réalisée.

● Réglementation au titre Sanitaire

Les normes de qualité d'eau de baignade sont-elles applicables aux activités de canoë-kayak ?

Dans l'état actuel des textes, les normes de qualité d'eau de baignades peuvent fonder l'interdiction de baignade mais non celle d'activités nautiques.

Néanmoins, en cas de pollution présentant des risques localement et scientifiquement prouvés, et exceptionnellement graves pour la santé (ce qui n'est pas le cas de la gastro-entérite, d'affections dermiques légères ou de rhumes), le maire ou le préfet pourrait provisoirement limiter les activités.

Actuellement, dans le cadre de la révision de la directive européenne relative à la qualité des eaux de baignade, la question se pose de la définition de normes spécifiques de qualité d'eau adaptées aux différentes activités nautiques. A cet effet, des études épidémiologiques préalables sont prévues au cours de la 2006.

● Réglementation particulière au titre des manifestations nautiques

Une autorisation préfectorale doit être obligatoirement obtenue préalablement à l'organisation d'une manifestation nautique, conformément à l'article 1.23 du RGP (arrêté-type d'autorisation dans la circulaire du 18 août 1975 précité).

NB Recommandations : Tous les préfets ne la délivre pas, les organisateurs doivent malgré tout en faire la demande par lettre recommandée pour prouver leur bonne foi.

Pour permettre à l'autorité administrative d'apprécier les mesures de sécurité nécessaires à partir d'éléments techniques reconnus et de délivrer cette autorisation, la fédération a établi une circulaire et un règlement technique et de sécurité relatif aux manifestations. Cette compétence fédérale trouve son fondement dans les articles 17 et 42-3 de la loi sur le sport n° 2000- 627 du 6 juillet 2000.

● Réglementation au titre de la conciliation des usages

L'article 2 de la loi sur l'eau, devenu l'article L 211-1 du Code de l'Environnement précise que la mise en valeur de l'eau est d'intérêt général et qu'elle est assurée par « une gestion équilibrée de manière à satisfaire ou à concilier », lors des différents usages, activités ou travaux, « les exigences » notamment, « du tourisme des loisirs et des sports nautiques ».



Cette conciliation des sports nautiques, des loisirs et du tourisme, entre eux et avec les autres usages ou travaux peut être mise en œuvre de deux façons :

- Soit par une réglementation préfectorale tendant à concilier nautisme et autres usages, sur les seuls cours d'eau non domaniaux,
- Soit en imposant au pétitionnaire de travaux et d'ouvrages sur tous les cours d'eau les aménagements et les conditions d'exercice des activités nautiques.

La conciliation entre le nautisme et les autres usages sur les cours d'eau non domaniaux

L'article L 214-12 du Code de l'Environnement (article 6 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 modifié par l'article 27 de la loi sur le renforcement de la protection de l'environnement) permet à la seule autorité préfectorale, sur les seuls cours d'eau non domaniaux de réglementer les activités nautiques, le tourisme et les loisirs (ex : la pêche, la chasse au gibier d'eau, la promenade en barque...) après concertation préalable obligatoire avec les intéressés, pour assurer la conciliation des usages.

La conciliation entre les activités de canoë-kayak et les ouvrages sur cours d'eau

La continuité des parcours nautiques se heurte à l'existence de seuils ou barrages suscitant un obstacle au franchissement ou encore un débit aval, et parfois amont, insuffisant. Or, la loi sur l'eau a, en son article 2, reconnu « les loisirs et sports nautiques » parmi les usages dont « les intérêts doivent être satisfaits ou conciliés » et a garanti, en son article 6, « la libre circulation des engins nautiques non motorisés ». En conséquence, conformément à ces articles et à l'article 10 de ladite loi et de ses décrets d'application, n° 93-742 et n° 93-743 du 29 mars 1993, les ouvrages, travaux et activités sur cours d'eau, soumis à déclaration ou à autorisation, peuvent être soumis à des prescriptions permettant de garantir la satisfaction ou la conciliation des intérêts du nautisme. De telles mesures peuvent être prises dans le cadre de l'arrêté préfectoral d'autorisation ou de renouvellement ou encore par arrêté particulier en cas d'ouvrage déjà existant ou non soumis à autorisation ou à renouvellement.

La loi sur le sport n° 2000-627 du 6 juillet 2000, modifiant celle du 16 juillet 1984, a créé un article 50-3. Cet article oblige l'autorité administrative compétente à prescrire s'il y a lieu des mesures d'accompagnement, compensatoires ou correctrices nécessaires lorsque des travaux sont susceptibles de porter atteinte à des sports de nature ou à des Espaces Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature inscrits au Plan Départemental des Espaces Sites et Itinéraires. Cependant les conditions d'application de cet article 50-3 sont soumises à l'édition d'un décret pris en Conseil d'Etat.

● Réglementation au titre de la protection de l'environnement

Concernant les cours d'eau domaniaux

Ils ne bénéficient pas, en tant que tels, d'une réglementation spéciale, au titre de la protection de l'environnement. Néanmoins, lorsqu'ils traversent le territoire d'un parc national, d'une réserve naturelle ou d'un arrêté de biotope, des mesures concernant les activités nautiques peuvent être, à ce titre, émises.

Concernant les cours d'eau non domaniaux

L'article L 214-12 du Code de l'Environnement (tiré de l'article 6 de la loi sur l'eau modifiée par la loi de renforcement de la protection de l'environnement de 1995) permet au seul préfet (à l'exclusion du maire ou de toute autre autorité) sur les seuls cours d'eau non domaniaux de réglementer, après concertation obligatoire avec les différents intéressés, pour des motifs de protection de l'environnement, les activités nautiques, le tourisme et les loisirs.

Concernant les cours d'eau traversant un espace naturel protégé : parcs naturels nationaux, réserves naturelles, biotopes protégés

Certains espaces réglementairement protégés peuvent concerner partiellement ou intégralement un cours d'eau domaniaux ou non domaniaux.

- Les parcs naturels nationaux

Institués par décret, ils concernent un territoire important. Les activités humaines peuvent y être totalement interdites dans la zone de réserve intégrale (seul le parc des Ecrins sur sept existants en comporte une) à l'exception des activités d'études scientifiques.



Dans la zone centrale, les activités humaines de loisir et de sport sont parfois limitées et circonscrites à certains lieux par le texte du décret lui-même. Le directeur du parc détient un pouvoir de police spéciale qui lui permet, par arrêté particulier, de réglementer de façon plus précise telle ou telle activité. Néanmoins ces arrêtés ne peuvent pas émettre des interdictions ou limitations sans fondement sérieux lié aux objectifs du parc défini dans le décret.

N.B. : Il ne faut pas confondre les parcs naturels nationaux avec les parcs naturels régionaux. Ceux-ci ont pour objet principal le développement économique local par la valorisation patrimoniale qualitative. Le directeur du parc régional n'a aucun pouvoir de police spéciale et l'on ne peut donc, au titre du parc régional limiter ou interdire les activités nautiques.

- Les réserves naturelles nationales

Les réserves naturelles nationales ont pour objectif d'assurer la conservation d'éléments naturels d'intérêt national ou la mise en œuvre d'une réglementation communautaire (Union Européenne) ou encore d'une obligation résultant d'une convention internationale.

Le décret qui les institue, après consultation des collectivités locales intéressées, et, dans les zones de montagne, des comités de massif, décide des activités qui y sont interdites ou, plus généralement, limitées à certains secteurs et sous conditions.

Les textes précisent que les activités traditionnelles existant antérieurement sur le territoire de la réserve doivent y être maintenues dans la mesure où elles s'avèrent compatibles avec les objectifs de la réserve.

Le préfet peut préciser, par arrêtés particuliers, les conditions d'exercice des activités et les secteurs autorisés, après avis du comité de gestion.

- Les réserves naturelles régionales

Les réserves naturelles régionales ont pour objectif de classer des espaces présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique ou encore la protection des milieux naturels.

Elles peuvent être créées par délibération du conseil régional, de sa propre initiative, ou à la demande de propriétaires intéressés. La décision de classement intervient après avis du conseil scientifique régional du patrimoine régional et consultation des collectivités locales, ainsi qu'en montagne, des comités de massif.

L'instance qui les institue décide des activités qui y sont interdites ou, plus généralement, limitées à certains secteurs et sous conditions. Les textes précisent que les activités traditionnelles existant antérieurement sur le territoire de la réserve doivent y être maintenues dans la mesure où elles s'avèrent compatibles avec les objectifs de la réserve.

Il peut être précisé, par décisions particulières, des conditions d'exercice des activités et les secteurs autorisés, après avis du comité de gestion.


- Les arrêtés de protection de biotope

Le préfet peut, par arrêté, protéger un biotope, c'est-à-dire le milieu de vie, d'une espèce faunistique ou floristique.

Les dispositions que peut légalement arrêter le préfet ne peuvent avoir pour objet que la protection du biotope lui-même et non la protection des espèces contre un éventuel dérangement provoqué par le passage d'usagers. En conséquence les mesures d'interdiction ne peuvent viser, en général que les actions ou activités ayant une emprise au sol et risquant d'altérer, de dégrader ou de détruire le milieu constituant le biotope.

N.B. : Concernant les espaces protégés précités, une limitation d'activité même justifiée, pour être légale, doit viser tous les usagers placés dans une situation similaire au regard de l'objectif de protection de l'environnement. L'interdiction de canoës, de kayaks, alors que des barques seraient autorisées pour la promenade, la pêche ou la chasse, constituerait une atteinte discriminatoire au principe d'égalité des usagers.

 **AUTEUR** Rosine Tisserand FFCK – Jean Michel Darolles JED

 **En savoir plus...** Document FFCK « navigation sur les cours d'eau et plan d'eau » - Mémento juridique

