



**HAL**  
open science

## Introduction à l'hydropolitique

Benoît Grimonprez

► **To cite this version:**

Benoît Grimonprez. Introduction à l'hydropolitique. Colloque inaugural: “ L'eau, les eaux et la justice? ”, Association française des magistrats pour la justice environnementale (AFMJE), Dec 2024, Roubaix, France. hal-04826966

**HAL Id: hal-04826966**

**<https://hal.science/hal-04826966v1>**

Submitted on 9 Dec 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Introduction à l'hydropolitique

Benoît Grimonprez  
Universitaire - auteur

Quels sont les grands caractères et enjeux de l'hydropolitique française ? Comment l'eau, qui tombe, coule, manque, est-elle saisie par le droit ? Vastes questions qui nous amènent à traverser une étendue juridique immense et pour le moins désordonnée. Le droit de l'eau est en effet, parmi toutes les branches juridiques, sûrement la plus impénétrable qui soit. J'y vois deux causes. La première est que le droit ne conjugue pas l'eau au singulier, mais les eaux au pluriel, dans leur irréductible diversité. La seconde raison est que le fleuve du droit aquatique est un méandre labyrinthique de canaux séparés par de nombreuses digues.

### Le langage juridique des eaux

Il est bien connu que l'eau est une ressource globale qui fonctionne selon un cycle. L'avancée de la grande loi sur l'eau du 3 janvier 1992 est d'avoir posé le principe d'unité de la ressource aquatique, quels que soient son état, sa localisation et ses usages. Cette même loi réputait l'eau comme faisant partie du patrimoine commun de la Nation. Dans la directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000, on retrouve ce socle commun de protection. Mais l'eau-unité n'a pas ennoyé les eaux-diversité, qui surnagent comme autant d'objets juridiques vivants. Deux critères me semblent guider la manière de départager les eaux.

Premièrement, l'eau n'est pas la même selon ses caractéristiques physico-chimiques. A cet égard, le droit fait une distinction cardinale entre l'eau douce et l'eau salée. Le régime des écosystèmes aquatiques terrestres s'écarte assez largement de celui des écosystèmes marins, très largement influencé par droit international public.

Mais rien qu'en nous limitant aux eaux douces continentales, il faut encore envisager de séparer juridiquement :

- les eaux de pluie, considérées comme des *res nullius*, c'est-à-dire des choses qui n'appartiennent à personne et que chacun peut recueillir ;
- les eaux dormantes ou stagnantes, qui font corps avec le fonds de terre qui les accueillent, et qui sont donc des choses privatives ;
- les eaux courantes, qui font les rivières, traversent le territoire jusqu'à l'océan ; celles-là sont qualifiées par le droit de chose commune ;
- les eaux souterraines et superficielles, ainsi que les eaux de source, qui sont protégées différemment car de qualités biochimiques variables.

Deuxièmement, l'autre critère distinctif est celui de la fonction des eaux : à qui ou à quoi sont-elles destinées ? Le malheur, si je puis dire, de l'eau est qu'elle forme un milieu naturel autonome, une universalité dotée de fonctions écosystémiques, et qu'elle est une ressource pour l'homme qui puise en elle matière à boire et à manger. De là, des règles forcément schizophréniques.

Au surplus pour le droit, toutes les eaux, au regard de leurs usages, ne se valent pas. Il y a l'eau potable pour la consommation humaine et à laquelle chacun a droit (seule manifestation du droit à l'eau). Il y a l'eau destinée à l'irrigation des cultures, avec son pré-carré de règles spéciales... Les eaux grises aussi, parce qu'usées mais recyclables, sont traitées à part.

En définitive, du fait que ces eaux n'ont pas toutes les mêmes caractéristiques, le droit y voit tantôt un bien (économique), tantôt une chose sociale, un patrimoine commun, tantôt même un déchet !

### **L'endiguement du droit de l'eau**

Sur d'eau, le droit a multiplié les digues, les barrages, dans sa façon de traiter les problématiques hydriques. Cette approche chenalisée d'ingénieur a justement fait perdre le fil de l'eau.

Le droit oscille d'abord entre gestion quantitative et gestion qualitative de l'eau. C'est une cloison, quasiment étanche, qu'il établit entre ces deux corps de règles. Ici les volumes d'eau prélevables pour les besoins de l'agriculture. Là les zones vulnérables aux nitrates, les périmètres, zonages, autour des captages pour limiter la contamination des masses par les polluants.

Or, il est plus que temps de jeter des ponts entre quantité et qualité de l'eau. C'est en améliorant la qualité des hydrosystèmes (rivières, ripisylves, zones humides), en ralentissant la course de l'eau, en réhydratant nos terres, qu'on augmentera sa quantité « comme par magie ». De surcroît, c'est en conditionnant l'accès à l'eau à des critères qualitatifs qu'on arbitrera les conflits d'usage : quelle eau et pourquoi faire ?

Ensuite, le droit gère séparément pénurie d'eau et surabondance de l'eau. Anticiper et gérer le manque suppose d'encourager la sobriété hydrique, de limiter les prélèvements, voire d'envisager le stockage pour les activités stressées. Faire face aux inondations mobilise d'autres outils : la gestion des rivières et des fossés, la lutte contre l'artificialisation des sols... Et pourtant, sécheresses et crues sont les symptômes d'un même mal : le drainage des terres, l'évacuation vers la mer.

Ce droit endigué passe donc à côté de politiques transverses géo-hydriques : comme de travailler à des territoires éponges qui régulent les excès du trop ou du pas assez ; ou penser le stockage autrement que comme d'immenses piscines, pour faire face la variabilité extrême de la ressource. Les réponses à apporter à l'eau se situent souvent dans des politiques étrangères à elle (agricoles, foncières, urbanistiques...)

Le droit encore est écartelé entre préservation et exploitation du milieu aquatique. Ces règles respectives entrent parfois en contradiction. Par exemple, les règles sur les débits réservés des rivières, pour protéger la faune aquatique, peuvent venir déroger aux autorisations qu'ont les agriculteurs de prélever. L'équilibre, difficile à trouver, est pourtant essentiel. Tandis que certains acteurs sont focalisés sur l'extraction (combien prendre), d'autres pensent uniquement en termes de préservation. D'où la tentative de certains courants écologistes d'attribuer la personnalité juridique à certains milieux aquatiques. Pas la peine en vérité de personnifier la nature pour lui donner une valeur intrinsèque, ni même une protection. L'alternative à ce schéma simpliste est de distinguer, d'une part, le milieu, l'écosystème, en tant qu'universalité (la rivière, le bassin versant par ex.) et, d'autre part,

l'eau elle-même qui en fait partie. Le premier n'est pas un objet de droit, il n'est pas dans le commerce juridique, mais il peut devenir un sujet juridiquement protégé à qui on reconnaît des droits. Alors que l'eau, au contraire, reste une chose que les hommes utilisent, appropriable dans les limites du respect de l'universalité qui la contient.

A cet égard, le droit bégaye constamment entre propriété et usage de l'eau. Contrairement à la légende, l'eau s'avère être techniquement la plupart du temps un bien privatif et non commun. C'est le cas déjà lorsqu'elle est stagnante (lac, nappe) et vue comme un accessoire du foncier. C'est le cas aussi lorsque les hommes, les animaux et les végétaux la consomment. Certains usages de l'eau, parce qu'elle est une chose consommable, impliquent *de facto* son appropriation.

Mais le paradoxe est que la propriété de l'eau n'implique pas toujours le droit d'usage. Je peux être maître de la ressource (eau souterraine, étang) sans pouvoir l'utiliser. Car l'usage économique de l'eau, dans notre droit, suppose une autorisation étatique, laquelle dépend de la gouvernance de l'eau. C'est elle, avec ses instances (comité de bassin, commission locale de l'eau) et ses documents de planification (SDAGE, SAGE), qui régit tous les prélèvements et les installations hydriques.

Pour terminer, le droit de l'eau est littéralement coupé en deux entre droit privé et droit public. Le volet privatiste régit les questions d'accès à l'eau, de commercialisation de l'eau, les questions de responsabilité environnementale, d'assurance en cas de dommage. Au fil du temps, il a complètement été asséché par la mainmise publiciste sur cette ressource. Le droit public décide en effet désormais la planification et la gouvernance aquatique, la police administrative de l'eau, la préservation des milieux (zones humides), le financement des politiques de l'eau, la distribution de l'eau potable, la compétence GEMAPI des collectivités (entretien et aménagement des bassins versants). Et entre ces deux blocks, il y a le droit pénal, pour réprimer la transgression des règles, pour l'essentiel administratives. Devenue une matière ultra-réglémentée et réglementaire, la gestion de l'eau laisse finalement de moins en moins de place à la justice judiciaire et à l'imagination des magistrats pour régler les conflits d'usage.

Saint-Sauvant  
5 décembre 2024