

## Le statut juridique de l'eau à l'Île Maurice au carrefour du droit français et de la *common law* britannique

Jérôme GRUCHET-AUBRY

Doctorant en droit public

Chargé d'enseignements

Le réseau hydrographique de l'Île Maurice est constitué de cinquante bassins versants, dont vingt-cinq sont particulièrement étendus. Dans le même temps, la population mauricienne augmente, et les besoins en eau augmentent également alors que les bassins versants sont exploités au maximum de leurs capacités<sup>1</sup>. Ainsi, l'eau à Maurice est une richesse nationale de plus en plus rare. Sa protection dans une perspective de développement durable commande l'élaboration d'un statut juridique et d'un système gestion particulièrement élaborés.

Le droit mauricien (*statute law*) de l'eau de son côté évolue peu. Son statut, s'articule autour de deux lois. La première, relative aux rivières et canaux date de 1863, et la seconde, relative aux eaux souterraines, remonte à 1969. Ces deux textes ont en commun de fonder le statut mauricien de l'eau sur le droit de propriété. A l'inverse, la gestion des eaux à Maurice justifie l'action de trois institutions : l'Autorité centrale de l'eau<sup>2</sup>, l'Autorité chargée de l'irrigation<sup>3</sup>, et l'Autorité chargée des eaux usées<sup>4</sup>, dont les missions évoluent régulièrement.

Ainsi, la propriété devient le prisme au travers duquel les rapports de l'homme à la ressource aquatique sont envisagés par le législateur. Aussi, le statut de l'eau s'inscrit dans une vision anthropocentrique largement surannée des rapports entre l'homme et les ressources naturelles, très peu influencée par les avancées du droit international en la matière<sup>5</sup>. Dans ce cadre, le statut de l'eau s'articule entre propriété privée (I) et propriété publique (II).

### I.- L'eau propriété privée

Le statut de l'eau, dans le cadre de la propriété privée répond à la confrontation de deux conceptions opposées du droit de propriété. La première est héritée du droit civil français (A), alors que la seconde, diamétralement opposée, est issue de la *common law* britannique, c'est la théorie de l'appropriation (B.)<sup>6</sup>

---

1 Kauppymuthoo (A.), "Île Maurice, l'évolution des droits de la terre et de l'eau dans une société agricole et industrielle", in, Connac (G.) et Connac (F.), *La terre, l'eau et le droit en Afrique, à Madagascar et à l'Île Maurice*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 334.

2 Central Water Authority, instituée par le *Central Water Authority Act*, n° 1/399 du 30 novembre 1981, *Revised Laws of Mauritius*, 2000, Vol. 2., p. 216.

3 *Irrigation Authority*, instituée par le *Irrigation Authority Act*, Loi n° 3/283 du 1er juillet 1932, *Revised Laws of Mauritius*, 2000, Vol. 1., p. 90.

4 *Waste Water Authority*, instituée par le *Waste Water Authority Act*, Loi n° 39/2000 du 30 novembre 2000, *Revised Laws of Mauritius*, 2000, Vol. 1., p. 709.

5 Prieur (M.), "L'évolution du droit de l'eau au plan international", in, *Environnements, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-Philippe Colson*, Grenoble, P.U.G., 2004, p. 259.

6 Proag (V.), *The geology and water resources of Mauritius*, Mahatma Gandhi Institute, 1995, p. 279.

### ***A.- La propriété privée de l'eau héritée du droit civil français***

En application du Code civil français en vigueur à Maurice entre 1808 et 1832, le propriétaire d'un fonds est propriétaire du sous-sol, dans ce cadre, il devient propriétaire de ce qui s'y trouve, y compris les eaux souterraines.

De même, il peut jouir librement des eaux s'écoulant sur sa propriété, en application de l'article 644 du Code civil. La Cour suprême de Maurice constate en effet que les rivières navigables et les voies flottables visées par l'article 538 du Code civil n'existant pas à Maurice, tous les cours d'eau mauriciens se trouvent régis par les dispositions de l'article 644<sup>1</sup>.

Dans ce cadre, tous les propriétaires riverains du même cours d'eau disposent des mêmes droits. Aussi il devient nécessaire de concilier les droits des différents propriétaires. Pour ce faire, la théorie de l'abus de droit se trouve consacrée en droit mauricien<sup>2</sup>. Elle interdit à tout propriétaire d'user de ses prérogatives de manière à priver d'autres propriétaires riverains de l'exercice de leurs droits. En conséquence, un propriétaire dont le fonds se situe en amont, ne peut user de ses prérogatives de manière à priver du droit d'usage, un riverain dont la propriété se situe en aval<sup>3</sup>. La propriété se trouve alors encadrée par la notion d'usage raisonnable (*reasonable use*) qui autorise le propriétaire à user de la ressource de manière à satisfaire à ses besoins, à la seule condition que son usage ne permette pas à d'autres propriétaires d'en faire autant. La loi mauricienne sur les rivières et les canaux est construite sur cette base<sup>4</sup>.

### ***B.- La propriété privée de l'eau dans un cadre de common law : la théorie de l'appropriation***

La théorie de l'appropriation (*appropriation rights*), reprend l'adage "premier arrivé, premier servi" (*first in time, first in right*)<sup>5</sup>. Elle permet en effet d'établir une hiérarchie entre les différents usagers de l'eau, ce que ne permet pas le code civil qui possède une dimension égalitaire. Dans ce cadre, les besoins du premier propriétaire installé dans ses droits priment sur ceux des propriétaires installés ultérieurement.

Ces deux approches sont largement contradictoires. En effet, la propriété privée fondée sur le droit civil français possède un caractère égalitaire, qui commande à chaque propriétaire d'autolimiter l'usage qu'il fait de l'eau de manière à garantir les droits des autres propriétaires. A l'inverse, la théorie de l'appropriation est exclusive et profondément inégalitaire. Aussi, il devient impératif de concilier les deux types de propriétés privées. Le recours à la propriété publique, répond à cet impératif.

## **II.- L'eau "propriété publique"**

La propriété publique est le cadre dans lequel la protection de l'eau est envisagée comme un élément contingent de la propriété privée. En effet, la loi sur les canaux et les rivières de 1863<sup>6</sup> place la protection des eaux courantes sous un régime de propriété publique que la loi

---

1 Kauppymuthoo (A.), "Ile Maurice, l'évolution des droits de la terre et de l'eau dans une société agricole et industrielle", *Op.cit.*, p. 341.

2 *Id.* pp. 280-281.

3 Proag (V.), *Op. cit.*, p. 280.

4 Voir *infra*.

5 Proag (V.), *Op. cit.*, p. 281.

6 *Rivers and Canals Act*, R. L. 5/9, 21 novembre 1863, *Laws of Mauritius*, 1990, Vol. 4, p. 147.

qualifie de "domaine public"<sup>1</sup>. Ceci vaut pour les eaux souterraines<sup>2</sup> pour les eaux de surface<sup>3</sup>, et les sources<sup>4</sup>. Elle permet de préserver l'égalité entre les usagers de l'eau (A) et de limiter le caractère absolu de la propriété privée de manière à préserver la ressource (B).

### ***A.- La propriété publique, garantie de l'égalité entre les usagers de l'eau***

L'originalité de l'affirmation d'une propriété publique de l'eau, tient du fait qu'elle a plus vocation à affirmer l'intérêt public que revêt la ressource, qu'à définir un droit de propriété publique telle qu'on peut l'entendre dans le cadre de la domanialité publique en France. Aussi, l'affirmation d'une "domanialité publique de l'eau" à Maurice s'avère plus générique, elle ressemble davantage à la notion de patrimoine commun conféré à l'eau en France, dans la mesure où il ne s'agit que d'affirmer l'intérêt public de la ressource<sup>5</sup>. En effet, la loi sur les rivières et les canaux comme la loi sur les eaux souterraines ont été faites dans le but de concilier les droits des propriétaires privés entre eux d'une part<sup>6</sup>, et avec les motifs d'intérêt général que peut constituer la distribution et l'approvisionnement en eau, d'autre part.<sup>7</sup>

Dans ce cadre, même si la loi sur les rivières et les canaux fait explicitement référence à la notion de domaine public, il n'est pas surprenant de la voir préserver les droits des propriétaires privés, riverains des cours d'eau. Ainsi, ceux-ci disposent d'une liberté encadrée dans la jouissance de l'eau<sup>8</sup>. Cet encadrement envisagé par l'article 6 de la loi sur les rivières et les canaux a pour objectif de garantir l'égalité des droits offerts à tous les riverains d'un même cours d'eau en reprenant la dimension égalitaire du droit civil français. La référence à la propriété publique a donc pour vocation première de consacrer l'idée d'égalité entre les usagers de la ressource. Cet objectif d'égalité nécessite, pour être effectif, de limiter le droit de jouissance reconnu aux propriétaires riverains d'un même cours d'eau. Ces limites visent à protéger la ressource, objet du droit de propriété sur un double plan qualitatif et quantitatif.

### ***B.- La propriété publique, garantie de l'abondance et de la qualité de la ressource***

En premier lieu, la protection quantitative de l'eau justifie l'encadrement de la propriété privée. Aussi, en application des articles 11 et 12 de la loi sur les rivières et les canaux, les usages de l'eau demeurent conditionnés par le volume d'eau disponible. En conséquence, un propriétaire riverain ne peut user de la ressource qu'à la condition qu'un volume d'eau résiduel

---

1 Si le vocable "domaine public" est utilisé en français dans le texte de la loi sur les rivières et les canaux, il n'a pas le même contenu juridique qu'en France. En effet, le domaine public tel qu'il est connu en France est désigné sous le titre de *State Lands*. Voir le *State Land Act*, R.L. n° 2/183 du 1er octobre 1982, *Revised Laws of Mauritius*, 1990, p. 268, complété par le *Land Acquisition Act*, R.L., 3/341, du 1er juillet 1992, *Revised Laws of Mauritius*, 1990, p. 145, par le *Land (Duties and Taxes) Act* n° 46/1984, *Revised Laws of Mauritius*, 1990, p. 154 et par le *Pas géométriques Act* R.L., 4/121 du 24 avril 1982, *Revised Laws of Mauritius*, 1990, p. 274.

2 *Ground Water Act*, n° 55/1969, 19 décembre 1969, *Acts, Proclamations and Government Notices*, 1969, p. 254, art. 3 : "Subject to the provisions of this Act, all ground water is hereby declared to vest in the crown."

3 *Rivers and Canals Act*, art. 3 : "Subject to this Act, Rivers and streams are public property (du domaine public)".

4 Si les sources sont exclues de la législation relative aux rivières et canaux, elles appartiennent par principe, au domaine public. Voir sur ce point Kauppamuthoo (A.), "Ile Maurice, l'évolution des droits de la terre et de l'eau dans une société agricole et industrielle", *Op.cit.*, p. 345.

5 Savarit (I.), "Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ?", *R.F.D.A.*, 1998, p. 307 ; Dans le même sens voir Chavrier (G.), "La qualification juridique de l'eau des cours d'eau domaniaux", *R.F.D.A.*, 1998, voir spéc. p. 938.

6 Kauppamuthoo (A.), "Ile Maurice, l'évolution des droits de la terre et de l'eau dans une société agricole et industrielle", *Op.cit.*, p. 344.

7 *Rivers and Canals Act*, Art. 5.

8 *Rivers and Canals Act*, art. 6 (a).

suffisant reste à l'usage du public et des autres riverains. A cette fin, les articles 13 à 15 imposent concrètement que les ouvrages réalisés pour le captage des eaux des rivières, ruisseaux et canaux, doivent répondre à cet impératif. La Cour suprême est garante du respect de ces obligations<sup>1</sup>.

En second lieu, la protection qualitative de la ressource justifie l'encadrement des usages privés de l'eau. Pour ce faire, la loi de 2002 sur la protection de l'environnement et les textes de nature réglementaire pris pour son application limitent le rejet de certains effluents dans les rivières, ruisseaux, lacs, et réservoirs est strictement encadré<sup>2</sup>. Dans la même optique, la préservation de la qualité des eaux côtières justifie la réglementation des activités professionnelles et de loisir<sup>3</sup>.

Pour conclure, il est intéressant de relever que la propriété publique de l'eau telle qu'affirmée par le droit mauricien n'a pas pour effet de construire un régime de domanialité publique de l'eau telle qu'elle existe à La Réunion. En effet, le vocable domaine public utilisé par le législateur mauricien n'a pour seul objectif que d'affirmer l'intérêt général lié à la ressource. Celui-ci permet de limiter le caractère absolu de la propriété privée en initiant un usage raisonné de la ressource à des fins de protection qualitative et quantitative.

Par ailleurs, il est regrettable que le droit mauricien n'envisage la protection de l'eau qu'à travers le prisme du droit de propriété qu'elle soit publique ou privée. En effet, le droit mauricien ne fait abstraction de nombreux principes du droit de l'environnement, notamment, à celui d'une gestion écologique et intégrée, même si trois institutions sont chargées d'assurer la gestion de l'eau à Maurice<sup>4</sup>. Le droit mauricien de l'eau est donc à construire. Il gagnerait en cohérence et en efficacité.

---

1 Voir également : *Rivers and Canals Act*, art. 22 : "All questions as to the size and position of any aperture by which water may be take from any river or stream, or of any related dam or bar or other construction, and questions as to rights maintained on written prescriptive title, Shall be determined by the Supreme Court."

2 *Guidelines for Inland Surface Water Quality*, 23 janvier 1998, *Government notice* n° 188/1998.

3 *Guidelines for Coastal Water Quality*, 16 avril 1999, *Government notice*, n° 620/1999. Voir également *Guidelines for Irrigation Water Quality*, 16 avril 1999, *Government notice*, n° 617/1999.

4 Voir tableau ci-joint en annexe.

## Annexe : Les autorités de gestion des eaux à Maurice.

<b>Autorité centrale de l'eau</b> <i>Central Water Authority</i>	<b>L'autorité de l'irrigation</b> <i>Irrigation Authority</i>	<b>L'autorité de traitement des eaux usées</b> <i>Waste Water Management Authority</i>
<b>Texte institutif :</b> Loi n° 1/399 du 30 novembre 1981, <i>Revised Laws of Mauritius</i> , 2000, Vol. 2., p. 216.	<b>Texte institutif :</b> Loi n° 3/283 du 1 <sup>er</sup> juillet 1932, <i>Revised Laws of Mauritius</i> , 2000, Vol. 1., p. 90.	<b>Texte institutif :</b> Loi n° 39/2000 du 30 novembre 2000, <i>Revised Laws of Mauritius</i> , 2000, Vol. 1., p. 709.
<b>Nature juridique :</b> Etablissement public doté de l'autonomie financière.	<b>Nature juridique :</b> Etablissement public doté de l'autonomie financière.	<b>Nature juridique :</b> Etablissement public doté de l'autonomie financière.
<b>Autorité de tutelle :</b> Ministre de l'économie, de la planification, et du développement.	<b>Autorité de tutelle :</b> Ministre de l'agriculture.	<b>Autorité de tutelle :</b> Ministre de l'environnement
<b>Attributions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Planification des usages de la ressource :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mener et diriger des études et collecter les informations relatives aux usages de la ressource.</li> <li>- Préparer un inventaire des ressources aquatiques et le conserver à jour.</li> <li>- Elaborer une politique de contrôle des différents usages de l'eau.</li> <li>- Elaborer les plans nécessaires à la conservation, l'utilisation, le contrôle et le développement de la ressource.</li> <li>- Prépare les schémas de développement des bassins hydrologiques.</li> <li>- Conduire et coordonner les programmes de recherche relatifs aux usages économiques de l'eau.</li> </ul> </li> <li>• <b>Assure la gestion générale de la ressource</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veiller à ce que la distribution de l'eau se fasse conformément aux normes définies par la loi.</li> <li>- Accorde les licences et autorisations nécessaires à l'exploitation économique de la ressource.</li> <li>- Assure le recouvrement des taxes et droits liés à</li> </ul> </li> </ul>	<b>Attributions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Planification des usages de la ressource en matière agricole :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mener et diriger des études en matière d'irrigation et proposer à l'autorité centrale de l'eau des schémas d'irrigation de périmètres déterminés.</li> <li>- Etudier et conduire des programmes de recherche destinés à optimiser les ressources en eau d'irrigation.</li> </ul> </li> <li>• <b>Supervision générale des opérations d'irrigation :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborer et mettre en œuvre les projets d'irrigation dans les périmètres irrigués.</li> </ul> </li> </ul>	<b>Attributions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Planification du développement des installations de traitement des eaux usées :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prévoir, mener, diriger, promouvoir les travaux nécessaires au traitement des eaux usées.</li> <li>- Promeut par tout moyen le traitement et la réutilisation des eaux usées.</li> <li>- Conduit des recherches et des études relatives à la mise en œuvre de projets relatifs au secteur des eaux usées.</li> </ul> </li> <li>• <b>Maintenance des systèmes de traitement des eaux usées :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assure la maintenance et l'entretien des installations permettant la collecte et le traitement des eaux usées</li> </ul> </li> <li>• <b>Contrôle :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et assure la surveillance des pollutions des eaux, qu'elles soient d'origines privées ou publiques.</li> <li>- Met en œuvre tout moyen utile pour lutter contre les pollutions des eaux.</li> </ul> </li> </ul>

<p>l'eau.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construit tout équipement structurant en matière de gestion de l'eau.</li> </ul>		
<p><b>Structures :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Organe exécutif :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Président désigné par le Ministre de l'économie, de la planification, et du développement.</li> <li>- <i>General Manager</i> désigné par le Ministre de l'économie, de la planification, et du développement.</li> </ul> </li> <li>• <b>Organe délibérant (Board) :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 représentant du Ministère des finances</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'énergie et des communications.</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'économie, de la planification, et du développement.</li> <li>- 1 représentant du Ministère du travail et des relations industrielles.</li> <li>- 2 membres qualifiés en matière agricole, industrielle, commerciale, scientifique, ou administrative désignés par le Ministre de tutelle.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Structures :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Organe exécutif :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Président désigné par le Ministre de l'agriculture.</li> <li>- <i>General Manager</i> désigné par le Ministre de l'agriculture.</li> </ul> </li> <li>• <b>Organe délibérant (Board) :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 représentant du Ministère des finances</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'énergie et des communications.</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'économie, de la planification, et du développement.</li> <li>- 1 représentant du Ministère du travail et des relations industrielles.</li> <li>- 1 représentant du Ministère chargé des domaines.</li> <li>- Le <i>General Manager</i> de l'Autorité centrale de l'eau</li> <li>- 5 représentants de la communauté agricole, nommés par le Ministre de tutelle</li> <li>- 2 représentants de personnes ou structures finançant la mise en oeuvre des projets d'irrigation à Maurice et, nommés par le Ministre de tutelle.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Structures :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Organe exécutif :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Président désigné par le Ministre de l'environnement.</li> <li>- <i>General Manager</i> désigné par le Ministre de l'environnement.</li> </ul> </li> <li>• <b>Organe délibérant (Board) :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 représentant du Ministère des finances</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'énergie et des communications.</li> <li>- 1 représentant du Ministère de l'économie, de la planification, et du développement.</li> <li>- 1 représentant du Ministère du travail et des relations industrielles.</li> <li>- 1 représentant du Ministère chargé du secteur des eaux usées.</li> <li>- 1 représentant du Ministère chargé du secteur des eaux en général.</li> <li>- 1 représentant du Ministère chargé de la santé publique.</li> <li>- 1 représentant de l'Université des technologies de Maurice.</li> <li>- 1 personne qualifiée en matière environnementale désignée par le Ministre de l'environnement.</li> <li>- 2 personnes ayant une grande expérience en matière de consommation, désignées par le Ministère de l'environnement.</li> </ul> </li> </ul>

<p><b>Fonctionnement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fréquence des réunions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'autorité se réunit au moins une fois par mois sur convocation du Président.</li> </ul> </li> <li>• <b>Prise de décision :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quorum : 5 personnes.</li> <li>- Les décisions sont prises à la majorité. En cas de partage égal des voix, le Président a voix prépondérante.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Fonctionnement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fréquence des réunions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'autorité se réunit autant de fois que le Président le juge nécessaire.</li> </ul> </li> <li>• <b>Prise de décision :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quorum : 6 personnes.</li> <li>- Les décisions sont prises à la majorité. En cas de partage égal des voix, le Président a voix prépondérante.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Fonctionnement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fréquence des réunions :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'autorité se réunit au moins une fois par mois et chaque fois que le Président le juge utile.</li> <li>- Le <i>General Manager</i> est tenu de convoquer une réunion de l'organe délibérant à la requête expresse de 3 de ses membres.</li> </ul> </li> <li>• <b>Prise de décision :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quorum : 5 personnes.</li> <li>- Les décisions sont prises à la majorité. En cas de partage égal des voix, le Président a voix prépondérante.</li> </ul> </li> </ul>
--	---	--

