

*destination*. Nous reviendrons sur la question au titre de la *Prescription*.

N° 2. BIENS DU DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT.

**38.** On lit dans le préambule du décret du 1<sup>er</sup> décembre 1790, que le domaine national, que le décret appelle domaine public, a fourni pendant plusieurs siècles la principale et presque l'unique source de la richesse nationale, et qu'il a longtemps suffi aux dépenses ordinaires du gouvernement. La destination de ces biens est donc de subvenir aux dépenses publiques. On conçoit l'importance de ce domaine à une époque où les contributions publiques étaient inconnues ou mal organisées. A mesure que les besoins de l'Etat ont augmenté, le revenu des domaines nationaux s'est trouvé insuffisant; il a fallu recourir à l'impôt. Les domaines ne sont plus que l'une des sources du revenu des Etats, et leur importance va en diminuant. Tout en veillant à leur conservation, l'Assemblée constituante condamne en quelque sorte le principe, en constatant que « des possessions foncières, livrées à une administration générale, sont frappées d'une sorte de stérilité, tandis que dans la main de propriétaires actifs et vigilants, elles se fertilisent, multiplient les subsistances, animent la circulation, fournissent des aliments à l'industrie et enrichissent l'Etat. » Nous n'insistons pas sur cette question, qui appartient à l'économie politique plutôt qu'au droit.

I. *Des biens sans maître.*

**39.** Aux termes de l'article 539, tous les biens vacants et sans maître appartiennent au domaine public. L'édition primitive du code civil, celle de 1804, portait que ces biens appartenaient à la nation; ce qui était plus exact. Sous l'empire, la nation disparut, et on l'effaça du code Napoléon. Pour être exact, il eût fallu dire que les biens sans maître appartiennent à l'Etat. C'est ainsi que s'exprime l'article 713, qui reproduit la disposition de l'article 539.

Le principe des articles 539 et 713 s'applique aux immeubles quand il y en a de vacants, ce qui ne peut guère arriver que dans les grandes calamités, la peste ou la guerre, et alors même l'Etat succéderait par droit de déshérence. Pour qu'il y ait lieu à l'application du principe, il faut supposer qu'un propriétaire abandonne un immeuble dans l'intention de ne l'avoir plus; ce qui n'arrivera guère dans nos sociétés modernes où les hommes sont si avides de propriété. Quant aux meubles, le principe ne s'applique que dans les cas où il n'y a pas lieu au droit d'occupation. Il s'est présenté une singulière application de la loi. Une personne confectionne des pièces de drap avec de la laine volée; les propriétaires de la laine ne réclamant pas, le voleur agit contre l'Etat en restitution des pièces de drap. Il fut jugé que l'Etat était devenu propriétaire en vertu des articles 538 et 713. La chose volée reste la propriété du maître; si celui-ci ne la revendique pas, c'est une chose vacante qui, à ce titre, appartient à l'Etat. Donc la laine volée était devenue la propriété de l'Etat. Restait à savoir si l'ouvrier n'était pas devenu propriétaire par la spécification. Or, d'après l'article 570, c'est le propriétaire de la matière qui, par droit d'accession, acquiert la propriété de la nouvelle espèce, sauf à rembourser le prix de la main-d'œuvre. Ainsi l'Etat était devenu propriétaire, et en même temps débiteur du voleur, pour le prix de la main-d'œuvre (1).

**40.** L'article 539 attribue encore à l'Etat les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées. D'après notre droit héréditaire, l'Etat est appelé à succéder comme successeur irrégulier, lorsqu'il n'y a ni héritier légitime, ni enfants naturels, ni conjoint survivant (art. 768). L'Etat succède encore quand les héritiers ou successeurs irréguliers abandonnent la succession, c'est-à-dire ne la réclament pas. Le siège de cette matière est au titre des *Successions*.

(1) Montpellier, 23 avril 1844 (Dalloz, 1845, 2, 90)



## II. Des épaves.

**41.** Les épaves, quand elles n'appartiennent pas au premier occupant, sont la propriété de l'Etat. On appelle épaves les choses égarées dont on ne connaît pas le propriétaire. Les choses déposées dans les greffes des tribunaux, dans les lazarets ou dans les bureaux des douanes, les colis confiés à des entrepreneurs de roulage ou de messageries, et par suite, en Belgique, à l'Etat pour les chemins de fer qu'il exploite; les sommes versées dans les caisses des agents des postes, et les valeurs déposées ou trouvées dans les boîtes ou guichets des bureaux de poste, sont attribuées à l'Etat par des lois spéciales, qui déterminent les délais dans lesquels elles doivent être réclamées (1).

On appelle épaves fluviales les objets trouvés sur les bords ou dans le lit des cours d'eau navigables ou flottables. Ils appartiennent à l'Etat s'ils n'ont pas été réclamés en temps utile. Les épaves maritimes sont les choses que la mer produit ou qu'elle rejette, sans que l'on en connaisse le propriétaire. Il y a des épaves maritimes qui appartiennent au premier occupant; nous y reviendrons au troisième livre; il y en a d'autres qui appartiennent à l'Etat, en tout ou en partie (2).

## III. Des lais et relais de la mer.

**42.** On entend par *lais* les alluvions qui se forment le long du rivage de la mer, sur les limites des propriétés riveraines, et par *relais* les terrains que la mer abandonne, qu'elle délaisse. L'article 538 les met sur la même ligne que les rivages de la mer et les place également dans le domaine public. Cela n'est pas exact. Il y a une grande différence entre les rivages et les lais ou relais. Des ri-

(1) Voyez ces lois dans Aubry et Rau, t. I<sup>er</sup>, p. 44 et notes 8-12. Merlin, *Répertoire*, au mot *Epaves*, nos I-IV.

(2) Nous renvoyons à Aubry et Rau (t. II, p. 45 et notes 14 et 15) et à Merlin (*Répertoire*, au mot *Epaves*, n<sup>o</sup> VI).

vages on peut dire, avec l'article 538, qu'ils ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, en ce sens qu'ils sont destinés soit à la défense nationale, soit à la navigation, soit à l'usage de tous les hommes, pour leur santé: voilà pourquoi les rivages de la mer sont hors du commerce, inaliénables et imprescriptibles. Il n'en est pas de même des lais et relais; ce sont des terrains destinés à être cultivés, donc dans le commerce, puisqu'ils sont susceptibles de propriété privée, et il n'y a aucun motif d'intérêt général qui demande qu'on les considère comme dépendance du domaine public; l'intérêt de la société exige, au contraire, qu'ils soient livrés à la culture; aussi la loi du 16 septembre 1807 (art. 41) permet-elle au gouvernement de les aliéner, par simple concession, aux conditions qu'il juge convenables. On peut demander pourquoi le code ne les attribue pas aux propriétaires riverains, comme il le fait quand il s'agit des lais et relais des fleuves navigables (art. 556 et 557)? C'est que les lais et relais font en réalité partie du rivage dont ils sont un accessoire; c'est la partie du rivage que les flots cessent de couvrir et de découvrir. Cela peut se faire soit par la nature, sans aucun travail de l'homme, soit par des travaux d'art, exécutés ou par le gouvernement, ou par ceux auxquels l'Etat concède des terrains que les flots couvrent encore, mais qui peuvent être conquis sur la mer par des digues. Dans l'un et l'autre cas, les terrains que la mer abandonne ou qu'on lui arrache n'appartiennent plus au rivage, et par suite ne sont plus une dépendance du domaine public; ils entrent dans le domaine privé de l'Etat et deviennent aliénables et prescriptibles (1).

**43.** On demande comment s'opère ce changement qui fait passer des terrains du domaine public dans le domaine privé de l'Etat, avec la conséquence importante que des terrains qui étaient hors du commerce y rentrent. Il y a sur cette question des arrêts qui semblent contradictoires, mais les décisions contraires s'expliquent par la diversité

(1) Voyez les autorités dans Aubry et Rau, t. II, p. 43, note 4 et dans Dalloz, au mot *Propriété*, nos 100 et 101.



des circonstances dans lesquelles ils ont été rendus. La difficulté est de savoir s'il faut un acte de l'administration pour constater que tels terrains ne font plus partie du rivage, pour les délimiter et séparer ce qui appartient au domaine public et ce qui est dans le domaine privé de l'Etat. La décision que reçoit la question est capitale en matière de prescription. S'il ne faut pas d'acte de délimitation, la prescription reste soumise aux règles générales, elle commence à courir avec la possession; tandis que s'il faut un acte du gouvernement, il ne peut être question de prescription, aussi longtemps qu'il n'y a pas d'acte administratif qui ait fait sortir les terrains du domaine public pour les attribuer au domaine privé de l'Etat, car le domaine public est hors du commerce et partant imprescriptible. La difficulté se résout par une distinction (1).

Si la mer laisse une partie du rivage à découvert, sans qu'il y ait eu un travail de l'homme, les terrains que les flots cessent de couvrir périodiquement, cessent par cela même d'être une dépendance du rivage. Cela résulte de la définition même du rivage de la mer : elle implique que le flot de la mer couvre périodiquement les terres qui le constituent; du moment que le flot ne les atteint plus, on ne peut plus les appeler rivages : ce sont des relais. Un changement considérable s'est fait, il est l'œuvre de la nature, l'homme n'y est pour rien. Dès lors il n'y a aucune nécessité que le gouvernement intervienne. A quoi bon une déclaration quand la nature des choses manifeste la révolution qui s'est opérée? C'est la nature qui a changé le rivage en relais; dès lors le droit doit tenir compte de ce changement; il ne peut plus appliquer les principes qui régissent le rivage, puisqu'il n'y a plus de rivage, il doit appliquer les principes qui régissent les relais. C'est dire que du moment que le rivage est devenu relais, il rentre dans le commerce et peut être acquis par prescription (2).

De là suit qu'aussi longtemps que les flots couvrent périodiquement les terrains riverains de la mer, ces terrains

(1) Aubry et Rau en ont fait la remarque (t. II, p. 43, note 5).

(2) Arrêt de cassation du 27 novembre 1867 (Daloz 1867, 1, 449).

continuent à faire partie du rivage, et appartiennent par conséquent au domaine public. De là une conséquence importante. Si les riverains occupent ces terrains, s'ils font des travaux pour les arracher à la mer, s'ils les possèdent, s'ils les exploitent comme propriété privée, pourront-ils invoquer la prescription? La négative est évidente; en effet, le terrain qu'ils ont occupé appartenait au domaine public, à titre de rivage, il était donc hors du commerce et partant imprescriptible. Vainement diraient-ils qu'ils ont repoussé la mer, que les flots n'envahissent plus les terres qu'ils possèdent; on leur répondrait que les riverains n'ont pas qualité pour transformer le domaine public de l'Etat en domaine privé, que ce droit n'appartient qu'à l'Etat : c'est au gouvernement à voir si la défense nationale, si la navigation, si l'intérêt général permettent de renoncer à une partie du rivage en le transformant en propriété privée. Ici donc il faut un acte de concession qui délimite les terrains que l'Etat trouve bon d'abandonner à l'industrie privée. C'est seulement à partir de l'acte de concession que les terrains détachés du rivage rentrent dans le commerce. Toute possession antérieure serait inopérante pour la prescription (1).

44. Il se présente une autre question sur laquelle il y a quelque doute. Un relais est concédé par l'Etat, transformé en terrain cultivable; puis il est envahi par les flots de la mer, qui le couvrent périodiquement pendant vingt-trois ans. Après ce long laps de temps, les terrains sont mis à découvert et à l'abri des flots par les travaux d'un nouveau concessionnaire. Est-ce que le premier concessionnaire peut revendiquer les terrains qui lui avaient été concédés? A s'en tenir au texte du code, on serait tenté de répondre négativement. Les terres qui bordent la mer sont ou rivage ou lais et relais; le rivage est cette partie des terres que les flots couvrent périodiquement; donc toute terre qui est envahie périodiquement par la mer fait partie du rivage, et à ce titre elle appartient au

(1) Arrêt de rejet du 17 novembre 1852 (Daloz, 1853, 1, 105). Arrêt de cassation du 21 juin 1859 (Daloz, 1859, 1, 252) et les arrêts rapportés dans Daloz, au mot *Propriété*, n.º 104 et 105.



domaine public. Dès lors elle ne peut sortir du domaine public que par une nouvelle concession ; c'est donc le nouveau concessionnaire qui en acquiert la propriété. L'ancien concessionnaire ne peut pas se plaindre ; c'est un événement fortuit, un cas de force majeure qui l'a dépouillé. Lorsque la mer envahit une propriété riveraine, cette terre entre dans le domaine public, puisqu'elle devient une partie du rivage ; et tant qu'elle continue à être couverte par les flots, elle ne peut sortir du domaine public que par un acte de concession, comme nous venons de le dire. N'en doit-il pas être de même d'une terre concédée ? Où est la raison de différence entre la terre concédée et la terre non concédée ? C'est la nature qui décide : l'homme est ici hors de cause.

La cour de cassation a jugé la question en sens contraire, et nous croyons qu'elle a bien jugé (1). Ce pas n'est l'article 538, dit la cour, qui forme le terrain du débat ; il ne s'agit pas de décider ce qui est rivage de la mer et ce qui est relais ; il s'agit de savoir quels sont les effets d'une concession faite par l'Etat, quels sont les droits du concessionnaire, quelles sont les obligations du gouvernement. Ce n'est donc pas une question de distinction des biens, c'est une question de transmission de propriété ; il faut chercher la raison de décider dans les principes suivant lesquels la propriété s'acquiert, se transmet et se perd. Or, dans l'espèce, le concessionnaire est devenu propriétaire en vertu d'un titre émané de l'Etat ; a-t-il perdu sa propriété par l'une des causes juridiques que la loi admet ? On n'en invoque d'autre contre lui que l'envahissement des terres par les flots de la mer, d'où serait résulté un changement de propriété, une vraie mutation ; la terre, dit-on, qui était relais est devenue rivage ; donc elle est devenue propriété de l'Etat : et peut-elle devenir propriété de l'Etat sans cesser d'être propriété privée ? Ici est l'erreur, dit la cour de cassation. Un propriétaire perd-il sa propriété par cela seul qu'il est dans l'impossibilité temporaire d'exercer

(1) Arrêt de rejet du 28 décembre 1864 (Dalloz, 1865. 1. 139). Voyez les conclusions contraires de l'avocat général Fabre (*ibid.*, p. 140 et suiv.).

ses droits ? Non, certes. Donc le concessionnaire primitif a conservé son droit, malgré l'occupation temporaire du terrain litigieux par la mer ; et il en reprend l'exercice dès que les flots de la mer ne couvrent plus ses fonds.

Il y a une objection et elle est très-grave. Sans doute, le propriétaire conserverait son droit s'il n'était intervenu aucun changement dans la propriété. Mais il y a eu un changement ; le relais est redevenu rivage, et comme tel il est entré dans le domaine public de l'Etat ; partant, dit-on, le concessionnaire a cessé d'être propriétaire. La cour de cassation avoue que le terrain litigieux est devenu une dépendance du domaine public pendant tout le temps qu'il était couvert périodiquement par les hautes marées. Mais de ce que le terrain envahi par la mer est rentré dans le domaine public, doit-on conclure que l'Etat est dégagé des obligations qu'il a contractées comme vendeur ? Il ne doit aucune garantie à l'acheteur du cas fortuit qui l'empêche de jouir de sa propriété ; mais aussi cette occupation ne saurait délier le gouvernement de ses engagements : obligé de garantir à ce concessionnaire les terrains vendus, peut-il se prévaloir d'un cas fortuit qui met le terrain dans sa main pour le concéder à un nouveau concessionnaire au mépris de ses engagements ? Le gouvernement était libre de ne plus concéder le terrain sans que le concessionnaire eût à se plaindre ; mais du moment qu'il le concède, reparaît l'obligation qu'il avait contractée envers le premier concessionnaire. C'est cette obligation, incombant à l'Etat vendeur, qui explique la différence entre un terrain concédé par le gouvernement et un terrain qui a toujours été propriété privée ; celui-ci, envahi définitivement par la mer, devient rivage et par suite entre dans le domaine public ; l'Etat peut le concéder, s'il y a lieu, à qui il veut, il n'est lié par aucun lien d'obligation envers le propriétaire dépossédé.

N'est-ce pas aller trop loin que d'admettre que le droit du propriétaire périt par l'envahissement des eaux ? Nous avons ajouté une restriction en disant que l'occupation de la mer doit être définitive. Mais quand peut-on dire qu'elle est définitive ? c'est-à-dire à quel moment l'Etat peut-il con-



céder des terrains envahis par la mer, sans tenir compte du droit de l'ancien propriétaire? C'est une nouvelle difficulté et elle est insoluble, car il faudrait une loi pour la décider. Nous allons voir qu'il y a une loi pareille pour les polders, propriété analogue à celle des lais et relais maritimes. Mais il n'y a pas de loi pour les terres riveraines de la mer. En résulte-t-il que le propriétaire conserve son droit, quelque longue que soit l'occupation de la mer, alors même qu'elle aurait duré pendant des siècles? ou peut-on lui opposer la prescription? Nous reviendrons sur la question au titre de la *Prescription*.

#### IV. Des polders.

45. Il y a un décret du 11 janvier 1811 sur l'administration et l'entretien des polders. Les dispositions du décret dépassent de beaucoup le pouvoir réglementaire; elles décident des questions de propriété, ce que le législateur seul peut faire. C'est donc un de ces actes illégaux comme il y en a eu tant sous le régime impérial; la jurisprudence les a validés par le motif qu'ils n'ont pas été attaqués devant le sénat dans le délai prescrit par les constitutions impériales. Nous n'avons pas à discuter cette question; nous admettons, avec la jurisprudence, que le décret de 1811 a force de loi (1). Il suffit de lire ses dispositions pour se convaincre qu'il déroge au code civil. Le code distingue entre les rivages de la mer qu'il considère comme une dépendance du domaine public et les rivages des fleuves navigables qui appartiennent aux riverains. Cette même distinction s'applique à l'alluvion et aux relais; les terres d'alluvion et les relais qui se forment sur les bords des rivières appartiennent aux riverains (art. 556, 557); tandis que l'Etat est propriétaire des alluvions maritimes et des relais de la mer. Que faut-il décider si le flux et le reflux de la mer font remonter les flots dans les fleuves? Nous avons dit plus haut (n° 6) que le fleuve ne change pas pour cela de nature; d'où suit que les alluvions, lais

(1) Bruxelles, 12 août 1856 (*Pasicriste*, 1857, 2, 25).

et relais qui se forment le long des fleuves sont la propriété des riverains, alors même qu'ils seraient produits par des eaux de la mer; cela n'empêche pas qu'ils ne soient un terrain fluvial, et partant régis par les principes qui concernent les fleuves: il ne peut pas être question d'un terrain maritime là où il n'y a pas encore de mer. La doctrine et la jurisprudence sont d'accord sur ce point (1). Il en était déjà ainsi dans l'ancien droit; inutile d'insister, puisque la question n'est pas douteuse (2).

46. Ces principes devraient s'appliquer à l'Escaut, à moins qu'on ne considère ce fleuve comme un bras de mer vers son embouchure. C'est cette question que le décret de 1811 décide et que le législateur seul avait le droit de trancher. On appelle *schoores* les terres qui se trouvent en avant des polders et qui sont couvertes et découvertes par la marée. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, les *schoores* sont placés sur la même ligne que les lais et relais et, à ce titre, déclarés dépendance du domaine public, pour mieux dire du domaine privé de l'Etat, car ils sont susceptibles d'appropriation. Les *schoores* peuvent être endigués au compte du gouvernement et à ses frais, ou par des particuliers, corps ou communautés, auxquels la concession en a été légalement faite; les *schoores* concédés et endigués prennent le nom de polders (art. 21). Si le polder est envahi par la mer depuis plus d'un an, il cesse d'être la propriété de ceux auxquels il appartenait, et rentre de fait, dit l'article 13, c'est-à-dire de plein droit, dans le domaine de l'Etat. Toutefois, ajoute l'article 14, la prescription d'un an ne peut être opposée aux propriétaires qui font constater, dans les formes établies par le décret, l'impossibilité actuelle du réendiguement. Si le réendiguement devient possible, on le constate comme cela se fait pour la maturité des *schoores*, et on notifie le procès-verbal aux anciens propriétaires connus (art. 15). Le décret ne fixe aucun délai fatal; il n'y a donc pas de prescription aussi longtemps que dure l'impossibilité du réendiguement. Lorsque la

(1) Arrêt de Rouen du 26 août 1840, confirmé par un arrêt de rejet du 22 juillet 1841 (Daloz, au mot *Propriété*, n° 106).

(2) Merlin, *Questions de droit*, au mot *Rivages de la mer* (t. XIV, p. 116).



maturité du schoore ou la possibilité du réendiguement a été notifiée aux anciens propriétaires, ceux-ci doivent exercer leurs droits dans l'année qui suit la notification; après ce délai, la cour d'appel prononce la prescription, c'est-à-dire la déchéance des anciens concessionnaires, et par suite le gouvernement peut accorder une nouvelle concession ou endiguer le schoore pour son compte. Le décret accorde encore ici certains privilèges aux concessionnaires primitifs (art. 16-20).

On voit que le décret de 1811 apporte une grave modification aux principes du code civil. D'après le code, les *schoores* seraient des terres d'alluvion et appartiendraient comme telles aux riverains; tandis que, d'après le décret, ils font partie du domaine de l'Etat. Reste à savoir à partir de quel point les alluvions formées par l'Escaut prennent le nom de *schoores*; où finit le domaine des particuliers? où commence celui de l'Etat? La limite, au point de vue du droit, est tracée par l'article 1<sup>er</sup> du décret: pour que des terres d'alluvion soient considérées comme *schoores*, il faut qu'elles soient couvertes et découvertes par la marée. Là où s'arrête la marée, là finit le domaine de l'Etat, et là commence le domaine des riverains; il n'y a donc plus de *schoores*, il y a des terres d'alluvion régies par le code civil.

Que faut-il décider des *schoores* possédés par des particuliers avant la publication du décret de 1811? Le décret contient à cet égard des dispositions transitoires auxquelles nous renvoyons (art. 2-4).

47. Nous n'avons pas à nous occuper des polders, qui sont une propriété privée. Notons seulement qu'il a été jugé que l'association de chaque polder forme une personne civile (1): nouvelle dérogation au droit commun, qui devrait être consacrée par la loi, car la loi seule peut créer des personnes fictives. Les *schoores* donnent encore lieu à une difficulté. D'après le décret de 1811, ils appartiennent à l'Etat au même titre que les lais et relais de la mer, mais l'article 2 réserve les droits que les particuliers,

(1) Gand, 10 mars 1863 (*Pasicrisie*, 1864, 2, 119).

corps ou communautés prétendraient avoir sur ces terres. Il y a en effet d'anciennes concessions qui comprennent les *schoores*, outre les terres appelées polders. Quelle est la portée de ces concessions? Donnent-elles aux concessionnaires le droit de propriété ou une simple servitude sur les terres non endiguées qui se trouvent en avant des polders? Il a été jugé que la propriété même de ces terres avait été cédée aux associations qui portaient jadis le nom de *dicages*. Naissait alors la question de savoir si le prince avait le droit, dans le comté de Flandre, de disposer du domaine public. Cette question a été décidée affirmativement; elle ne pouvait souffrir aucun doute, puisque dans la Flandre la puissance législative appartenait exclusivement au prince, qui pouvait l'exercer sans le concours des Etats ou de son conseil, et sans que les édits dussent être revêtus du sceau de la province, comme cela était requis dans le Brabant (1).

#### V. Des îles.

48. « Les îles, îlots, atterrissements, qui se forment dans le lit des fleuves ou des rivières navigables ou flottables, appartiennent à l'Etat, s'il n'y a titre ou prescription contraire » (art. 560). Nous avons rapporté plus haut la discussion qui a eu lieu au conseil d'Etat sur cette disposition (n° 18); il en résulte que les îles appartiennent à l'Etat comme accessoires du lit. Il y a cependant une différence entre les îles et le lit; les îles font partie du domaine privé de l'Etat, parce qu'elles ne sont pas consacrées à un usage public; la nature les destine, au contraire, à être cultivées; tandis que le lit, ne faisant qu'un avec la rivière, est par cela même une dépendance du domaine public; les îles sont donc dans le commerce, comme tous les biens qui appartiennent au domaine privé de l'Etat, tandis que le lit est hors du commerce, comme tout ce qui est une dépendance du domaine public.

(1) Bruxelles, 20 mai 1864 (*Pasicrisie*, 1864, 2, 253) et 1<sup>er</sup> mars 1865 (*ibid.*, 1865, 2, 234); Gand, 10 août 1855 (*Pasicrisie*, 1856, 2, 112).



## VI. Des biens du domaine public qui rentrent dans le commerce.

**49.** L'Etat a deux domaines, le domaine public et le domaine privé; les biens qu'il possède peuvent passer de l'un de ces domaines dans l'autre. Nous venons d'en donner un exemple : le rivage de la mer appartenant au domaine public entre dans le domaine privé quand il cesse d'être couvert périodiquement par les eaux de la mer; réciproquement, les lais et relais de la mer deviennent dépendances du domaine public quand ils sont envahis par la mer et couverts périodiquement par ses flots. Il importe beaucoup de savoir si un bien appartient au domaine public ou au domaine privé de l'Etat, puisque, dans le premier cas, il est hors du commerce, tandis que, dans le second, il est aliénable et prescriptible. De là la question de savoir sous quelles conditions un terrain sort du domaine public pour entrer dans le domaine privé. Nous l'examinerons plus loin (nos 58 et 59).

En énumérant les biens qui composent le domaine privé de l'Etat, nous n'avons parlé que des biens que la loi y place. Il est inutile de dire que l'Etat, étant personne civile, peut acquérir par les divers modes que la loi reconnaît et en se conformant aux règles du droit commun.

## N° 3. DES PRINCIPES QUI RÉGISSENT LE DOMAINE DE L'ÉTAT.

## I. Du domaine privé.

**50.** L'Etat a sur les biens qui forment le domaine privé un vrai droit de propriété : tel est le principe enseigné par tous les auteurs (1). Ainsi formulé, le principe est trop absolu, il faut y ajouter une restriction. L'Etat est une personne morale, c'est comme telle qu'il possède des biens. Or, la propriété dans la main des personnes civiles est tout autre que celle des particuliers : c'est moins un droit qu'une charge. Nous en avons fait la remarque dans le

(1) Demolombe. *Cours de code Napoléon*, t. IX, p. 341, n° 458.

premier volume de nos *Principes* (nos 292-296), auquel nous renvoyons. Il ne peut pas être question pour l'Etat de jouir d'une manière absolue des biens qui lui appartiennent; s'il en jouit, c'est à titre de charge, pour les employer aux besoins publics. Quand donc on dit que l'Etat a sur le domaine privé les mêmes droits que les particuliers ont sur leurs biens, cela signifie que les biens du domaine privé sont dans le commerce, par opposition au domaine public qui est hors du commerce. Cela signifie encore que ce ne sont pas les individus qui usent directement des biens du domaine privé, que c'est la société personnifiée, c'est-à-dire l'Etat; tandis que l'usage du domaine public est, en général, public, il se fait par le public : telles sont les routes et les rivières, tels sont les rivages de la mer. L'Etat jouissant lui-même à titre de *personne*, il faut des règles qui régissent sa jouissance. Ces règles font l'objet de lois spéciales auxquelles nous renvoyons, cette matière ne rentrant pas dans les limites de notre travail (1).

**51.** Sous l'ancien régime, le domaine privé de l'Etat se confondait avec le domaine de la couronne, parce que l'Etat se confondait dans le roi. Le domaine de la couronne avait été déclaré inaliénable afin d'empêcher les folles prodigalités des princes, qui ruinaient la fortune publique pour enrichir leurs favoris. Après la révolution de 89, la nation prit la place du roi, le domaine de la couronne devint le domaine national. Dès lors, il n'y avait plus de raison de maintenir le principe de l'inaliénabilité. L'Assemblée constituante crut, au contraire, que l'intérêt général demandait que les possessions foncières rentrassent dans le commerce, afin que l'activité intelligente des propriétaires en fit une source de richesses pour eux et pour la société (2). Restait à décider par qui la vente se ferait. La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1790 décréta que les domaines nationaux pouvaient être aliénés par le pouvoir législatif. Les termes de la loi pourraient induire en erreur sur la pensée du législateur; elle porte (art. 8) que les domaines nationaux

(1) Voyez les sources dans Aubry et Rau, t. II, p. 46, note 18.

(2) Préambule du décret du 1<sup>er</sup> décembre 1790.