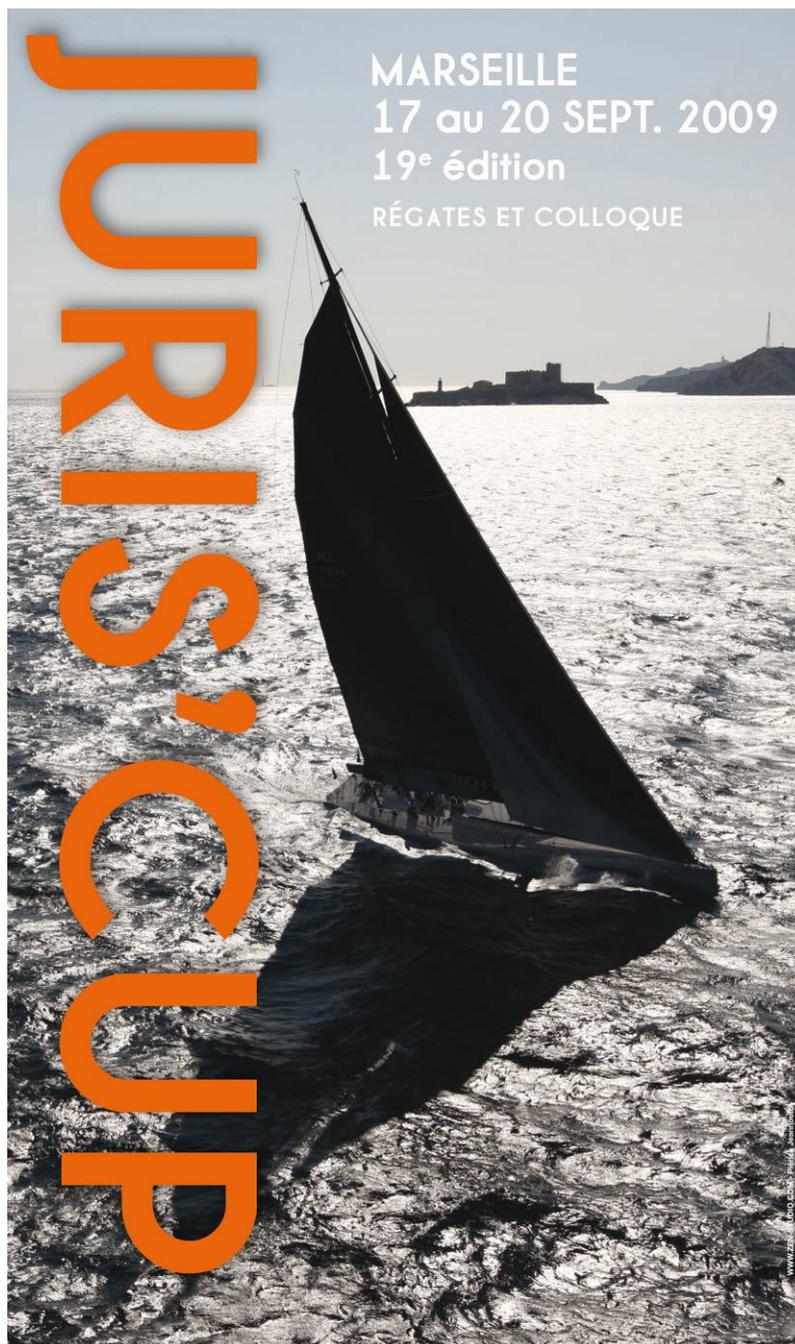


# ACTES DU COLLOQUE

« La Place au Port »

Les 19<sup>èmes</sup> rencontres du Droit et de la Plaisance



**Jeudi 17 septembre 2009  
à la Maison de l'Avocat à Marseille**

# Partenaires de la JURIS'CUP

sous l'égide de



Partenaires Institutionnels



Partenaire Principal



Partenaires Officiels



Monotypie Grand Surprise

Fournisseurs Officiels



Avec le soutien de



Avec le parrainage du



Partenaires Médias



## Colloque organisé sous le parrainage de



## COLLOQUE JURIS'CUP 2009

### ACTUALITE JURIDIQUE DE LA PLAISANCE

## LA PLACE AU PORT

- La précarité existe-t-elle ?
- Nécessité d'un ensemble juridique cohérent et adapté aux besoins des professionnels, collectivités et particuliers

### Actualité juridique de la plaisance

Par Denis CLERIN, Adjoint au Chef de la Mission de la Navigation de Plaisance à la Direction des Affaires Maritimes et du « MEEDDAT » :

→ **Textes d'application de l'ordonnance du 2 AOUT 2005** sur les pouvoirs de police en matière portuaire, et le maintien du rôle de gestionnaire pour l'attribution des places et des postes à quai. Le projet de décret relatif à la police des ports maritimes et le projet de décret portant règlement général de police dans les ports maritimes de plaisance.

→ **Les évolutions réglementaires** : marques extérieures d'identité (décret et arrêté), eaux intérieures (réglementations techniques), matériel de sécurité (division 240), division 244 (navires traditionnels), division 245 (manifestations nautiques), divers (arrêté pour les membres du CSNPSN, arrêté pour les BIP, ...)

Par Stéphane MIRIBEL, Rédacteur en Chef de la revue Droit Maritime Français :

→ **Le droit positif de la plaisance – jurisprudence interne et communautaire 2008-2009** : regard sur les principales décisions concernant le port de plaisance, le navire de plaisance, la navigation de plaisance et les plaisanciers.

### Introduction : historique de la législation

Première partie

#### Le Droit Actuel

*Rappel de la Réglementation des divers modes de gestion portuaire*

→ **Les modes d'exploitation et d'occupation existants** par Monsieur le Professeur Jean-Claude RICCI, Université Paul-Cézanne Aix-Marseille 3

→ **La prorogation des contrats de concession ou de délégation de gestion des ports de plaisance, quelles possibilités actuellement ?** par Maître Geneviève REBUFAT-FRILET, Avocat au Barreau de Marseille, responsable du Groupe Juridique de la Fédération des Ports de Plaisance

→ **L'utilisation des ports de plaisance par des navires exploités par des professionnels de la mer** par Monsieur le Professeur Robert REZENTHEL, chargé de cours Université de Lille II

Deuxième partie  
**Quelles pratiques aujourd'hui ?**  
**Les incidences économiques et humaines de la précarité**

- **La place pour l'économie dans les ports de plaisance** par Franck RECOING, Vice Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille Provence et Président du Club Provence Nautisme
- **Les places affectées aux professionnels de la plaisance** par Eric MABO, Directeur Régional Méditerranée de la Fédération des industries nautiques
- **Le port de la Base de Sous-marins : un port dédié aux professionnels de la plaisance** par Brieuc MORIN, Directeur des ports SELLOR
- **Aperçu de la conciliation des intérêts publics/privés dans la gestion de l'espace portuaire** par Julien BELDA, Chargé de Projets, Club Provence Nautisme
- **Le point de vue du délégant : avantages et inconvénients du système actuel en tant que concédant et gestionnaire de port** par Claude PICCIRILLO, Vice-président et Président de la Commission Ports et Aéroports de la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole
- **Le point de vue du gestionnaire de port** par René GAUDINO, Président de l'Union des Ports de Plaisance Provence Alpes Côte d'Azur
- **Le point de vue de la personne privée et Le point de vue de l'association et de la fédération sportive – La nécessité de disposer de places pour les régates et les compétitions** par Maître Denis REBUFAT, ancien Président du CNTL et membre du Conseil d'Administration de la FF Voile
- **Passer d'une cohabitation floue à un partage harmonieux de l'espace maritime** par Michel DEUFF, Journaliste

Troisième partie  
**Les Outils juridiques actuels pour la gestion portuaire sont-ils satisfaisants ?**  
**Faut-il faire preuve d'initiative ?**

**Vers un droit « dynamique » équitable et positif pour l'économie.**  
**Développement durable : économie, emploi et environnement.**  
**Répartition de l'espace portuaire.**

*Animée par Gildas ANDRE et Denis REBUFAT, Avocats au barreau de Marseille*

- **Les contentieux soumis aux juridictions administratives nous éclairent-ils sur les problèmes à résoudre ?** Par Pierre-Yves GONNEAU, Conseiller au Tribunal Administratif de Marseille, en présence de Jacques LEGER, Président de la Cour Administrative d'Appel de Marseille
- **Résultats de l'appel à projet des ports de plaisance exemplaires et compte rendu du Grenelle de la Mer** par Denis CLERIN, Adjoint au Chef de la Mission de la Navigation de Plaisance à la Direction des Affaires Maritimes et du « MEEDDAT »

# ACTUALITE JURIDIQUE DE LA PLAISANCE

→ **Par Denis CLERIN :**

*Actualité de : - l'organisation administrative*

- du secteur « Navigation de plaisance – sécurité »
- du secteur « Navigation de plaisance – administratif »
- du secteur « Navigation de plaisance – pêche de loisir »
- du secteur « Navigation de plaisance – divers »

→ **Par Stéphane MIRIBEL :**

*Les évolutions réglementaires*

## Denis CLERIN

*Adjoint au Chef de la Mission de la Navigation de Plaisance à la Direction des Affaires Maritimes et du « MEEDDAT »*

### ACTUALITE JURIDIQUE DE LA PLAISANCE

---

Cette intervention a pour objet de recenser les modifications juridiques intervenues depuis la Juris'Cup 2008 dans le domaine de la plaisance et des activités nautiques. C'est une présentation sommaire des modifications et non un exposé de chaque mesure. La liste n'est pas limitative compte tenu des nombreux secteurs concernés et les textes sont d'importance très diverse.

#### **Organisation administrative :**

- Intitulé du ministère : depuis le 23 juin 2009, la dénomination du ministère est Ministère de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat (à la place de ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire). Le terme « Mer » apparaît désormais dans la dénomination du ministère, en liaison avec le « Grenelle de la Mer ». Il faut noter qu'il y a la création d'un ministère de l'espace rural et de l'aménagement du territoire.

- Circulaire du Premier ministre n° 5389/SG du 15 juin 2009 sur la réforme de l'administration territoriale de la mer et du littoral. Dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale engagée en 2008, cette circulaire traite plus spécifiquement du volet maritime qui est actuellement mis en œuvre par différents services.

Au niveau régional, 4 Directions Interrégionales de la Mer (DIRM) vont être créées au Havre, Nantes, Bordeaux et Marseille. La DIRM exercera, sous l'autorité des préfets de région auprès desquels elle est placée ou sous l'autorité du préfet désigné comme coordonnateur à l'échelle supra-régionale, le cas échéant, une mission de coordination de l'ensemble des politiques de la mer et du littoral, y compris en matière d'environnement. Elle reprendra intégralement les attributions des actuelles DRAM (direction régionale des affaires maritimes), avec la tutelle des centres de sécurité des navires (CSN), des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et les attributions actuellement exercées pour le compte du ministère chargé de la pêche maritime. Elle intégrera les missions de signalisation maritime des services des phares et balises et celles de gestion des centres interdépartementaux de stockage POLMAR.

Au niveau départemental, et dans le prolongement de la réforme en cours, la direction départementale des territoires (DDT) prendra, dans les départementaux du littoral, l'appellation de « direction départementale des territoires et de la mer » (DDTM). Au sein de cette direction, un service portant le nom de « Délégation à la mer et au littoral » sera créée. Ses attributions seront celles dévolues actuellement aux

DDAM (Direction départementale des affaires maritimes) et aux services maritimes en matière portuaire et de gestion du domaine public maritime.

### **Secteur « Ports de plaisance » :**

- Décret n° 2009-875 du 17 juillet 2009 relatif à la police des ports maritimes (JO du 19 juillet 2009) et décret n° 2009-876 du 17 juillet 2009 relatif à la police des ports maritimes et portant diverses dispositions en matière portuaire (JO du 19 juillet 2009). Ces deux décrets sont des textes d'application de l'ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005, principalement en ce qui concerne les pouvoirs de police dans les ports (articles L302-4 et suivants du code des ports maritimes). Ils ne concernent que pour partie les ports de plaisance. De plus, dans ces ports, la différenciation entre l'autorité portuaire et l'autorité investie du pouvoir de police est souvent sans importance puisque ces deux polices sont exercées par la même personne, l'exécutif de la collectivité territoriale ou du groupement compétent.

- Décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009 portant règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche (JO du 19 juillet 2009). Ce texte ne s'applique pas aux ports de plaisance, sauf aux installations de plaisance se trouvant dans un port de pêche ou de commerce. Un texte similaire devra être pris pour les ports de plaisance.

- Article 21 § II de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 sur l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics et privées (JO du 18 février 2009). Ce texte peut permettre, sous certaines conditions, la signature de baux ou droits d'une durée excédant celle de la convention de délégation de service public.

### **Secteur « Navigation de plaisance - sécurité » :**

- Arrêté du 9 mars 2009 portant modification de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires - division 244 du règlement annexé - (JO du 23 avril 2009). Ce texte complète la réforme entreprise depuis 2 ans concernant les règlements techniques applicables aux navires de plaisance et s'applique aux navires de plaisance traditionnels. Rappel : la division 240 concerne les navires de plaisance de moins de 24 m à usage privé, la 241 les NUC (navires à utilisation collective), la 242 les navires de plaisance de plus de 24 m et la 243 les navires de plaisance de compétition ou expérimentaux.

- Arrêté du 19 janvier 2009 relatif aux prescriptions techniques de sécurité applicables aux bateaux de plaisance naviguant ou stationnant sur les eaux intérieures (JO du 17 mars 2009). Ce texte concerne les prescriptions techniques imposées aux bateaux de plaisance de plus de 20 mètres et de plus de 100 m<sup>3</sup> de volume.

## **Secteur « Navigation de plaisance - administratif » :**

- Décret n° 2009-393 du 8 avril 2009 fixant les marques d'identification des navires de plaisance en mer (JO du 10 avril 2009).

- Arrêté du 8 avril 2009 relatif aux marques d'identification des navires de plaisance en mer (JO du 10 avril 2009).

Ces deux textes ont pour but d'une part d'actualiser les dispositions contenues dans un décret du 5 juin 1964 (les paramètres de jauge en tonneaux et de puissance en CV n'ont plus cours) et d'autre part d'instituer une marque interne dans le cockpit, reprenant le numéro d'immatriculation de l'embarcation. Cette nouvelle exigence permettra à toutes personnes de communiquer en cas d'urgence aux services de sauvetage cet identifiant, sans avoir les papiers du bateaux, et ainsi d'obtenir toutes les informations nécessaires à la mise en place de mesures de secours ou d'assistance.

- Décret n° 2009-671 du 11 juin 2009 relatif aux conditions de rémunération des examinateurs à l'extension hauturière du permis de conduire les bateaux de plaisance à moteur et de remboursement des frais occasionnés lors des sessions d'examen (JO du 13 juin 2009). Suite à la réforme des permis entrée en vigueur au 1er janvier 2008, un nouveau texte était nécessaire pour rémunérer les examinateurs à l'extension hauturière, seul examen théorique nécessitant un examinateur procédant à la fois à la surveillance de la salle d'examen et à la correction des copies.

- Arrêté du 12 novembre 2008 modifiant l'arrêté du 20 décembre 2007 relatif à la délivrance des titres de circulation et aux prescriptions techniques applicables aux bateaux et engins de plaisance circulant ou stationnant sur les eaux intérieures (JO du 2 décembre 2008). Ce texte s'insère dans le cadre de la réforme de la procédure d'enregistrement et d'immatriculation des bateaux de plaisance en eaux intérieures. La date d'entrée en vigueur de cette réforme, ainsi que la validité de l'ancienne procédure sont reportées au 1er octobre 2009 au lieu du 30 décembre 2008, suite à des retards dans les procédures informatiques.

## **Secteur « Navigation de plaisance - pêche de loisir » :**

- Décret n° 2009-727 du 18 juin 2009 modifiant le décret n° 90-618 du 11 juillet 1990 relatif à l'exercice de la pêche maritime de loisir (JO du 20 juin 2009). Ce texte supprime l'obligation de la déclaration préalable auprès des services déconcentrés des affaires maritimes pour les pêcheurs sous-marins qui ne sont pas adhérents de la fédération sportive agréée, la Fédération française d'études et de sports sous marins (FFESSM). C'est une importante mesure de simplification administrative pour les usagers.

- Arrêté du 16 juillet 2009 déterminant la taille minimale ou le poids minimal de capture et de débarquement des poissons et autres organismes marins (JO du 25 août 2009). Ce texte applicable aussi bien aux professionnels qu'aux plaisanciers, fixe la taille ou le poids minimal des poissons et autres organismes marins soumis à une réglementation. Il remplace un précédent arrêté du 19 mars 2007.

## **Secteur « Navigation de plaisance - divers » :**

- Arrêté du 2 avril 2009 modifiant l'arrêté du 1er juillet 2004 modifié relatif à l'application de l'exonération des droits et taxes instituée par l'article 190 du code des douanes pour les produits pétroliers destinés à l'avitaillement des bateaux (JO du 18 avril 2009). Ce texte supprime l'obligation d'avoir un équipage professionnel et un rôle d'équipage pour bénéficier d'une détaxe sur le carburant. Ce qui importe désormais, c'est le caractère commercial de l'activité.

- Arrêté du 26 janvier 2009 portant labellisation et exonération du droit annuel de francisation et de navigation des bateaux d'intérêt patrimonial (JO du 14 février 2009). Les navires reconnus d'intérêt patrimonial (BIP) par une commission spécifique (article 224-3 du code des douanes et décret n° 2007-1262 du 21 août 2007) sont dispensés du paiement du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN). Cet arrêté est le deuxième, il exonère 81 navires, le précédent, du 12 juin 2008, a exonéré 111 navires.

- Arrêté du 8 janvier 2009 portant nomination des membres du Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques (JO du 27 mars 2009). La composition du Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques est fixée par l'article 4 du décret n° 67-315 du 31 mars 1967 modifié. Les membres sont désignés pour une période de 3 ans. Le président de ce Conseil est Gérard d'Aboville et le secrétaire général est Antoine Pichon.

## **Divers « questions écrites » :**

La réponse d'un ministre aux questions écrites posées par un parlementaire constitue une source d'information importante pour l'interprétation de certains textes juridiques ou sur les politiques suivies par le gouvernement. Ces réponses font l'objet d'une publication au Journal officiel de l'assemblée concernée.

- Yvan Lachaud, député, QE n° 38281, traitement des eaux usées

En réponse à une demande de généralisation des bacs de rétention, il est rappelé des mesures existent déjà concernant les ports et qu'une généralisation ne pourra être que le fait d'une décision communautaire, les bateaux et navires de plaisance étant soumis à une directive européenne.

- Bernard Brochand, député, QE n° 32855, classification des port (commerce ou plaisance)

La classification d'un port en plaisance ou commerce et par suite l'autorité qui est compétente, commune ou département, doit avoir une certaine stabilité et ne pas être soumis aux aléas des types de navires qui fréquentent le port. Aussi l'article L. 601-1 du code des ports maritimes prévoit que les ports dont l'activité principale est la plaisance sont dévolues aux communes. La notion d'activité principale permet cette souplesse d'interprétation.

- Bernard Brochand, député, QE n° 36409, contrats d'amodiation de longue durée

En réponse à une question sur la situation des plaisanciers bénéficiaire d'un contrat d'amodiation de longue durée suite à une participation aux travaux de construction du port, il est précisé qu'à la fin du contrat le concessionnaire ne bénéficie d'aucun droit particulier.

- Bernard Brochand, député, QE n° 36410, précarité des contrats d'amodiation

L'attribution d'un contrat pour amarrer un navire dans un port a un caractère précaire, s'agissant de l'occupation du domaine public maritime. Aussi l'acquisition d'une unité de catégorie plus importante que celle bénéficiant du droit d'amarrage initial conduit à un changement de poste, sans prise en compte d'un droit d'ancienneté.

- Etienne Mourrut, député, QE n° 43617, élection au CLUP

Aux termes des articles R.622-1 et R.622-3 du code des ports maritimes, les plaisanciers titulaires d'un contrat d'amodiation ou de garantie d'usage doivent s'inscrire auprès du gestionnaire du port pour élire les représentants au conseil portuaire. Il n'y a pas d'inscription automatique.

- Rudy Salles, député, QE n° 49130, campagne de sécurité des loisirs nautiques

Tous les ans, le ministère organise une campagne de sécurité des loisirs nautiques tant en mer qu'en eaux intérieures. Cette campagne nationale « J'apprends la mer » a pour objet de sensibiliser et de responsabiliser les plaisanciers en mettant en valeur les règles de sécurité et de prudence. Par ailleurs, un volet important est consacré à la préservation de l'environnement.

- Jean Grenet, député, QE n° 34173, directive CE, traitement des déchets dans les ports

En application de la directive européenne n° 2000/59/CE du 27 novembre 2000, tous les ports maritimes, donc y compris les ports de plaisance, doivent pouvoir recevoir et traiter tous les déchets déposés par les navires fréquentant habituellement le port. Pour se faire, ils doivent disposer d'un plan de traitement de ces déchets. La France avait pris du retard sur ce dossier. Mais les multiples actions engagées depuis deux ans ont abouti à ce que toutes les installations portuaires disposent d'un plan approuvés. Ces résultats permettent ainsi à la France de répondre aux exigences communautaires.

## **Stéphane MIRIBEL,**

*Rédacteur en chef de « Droit Maritime Français »*

---

### **« LE DROIT POSITIF DE LA PLAISANCE EN 2008-2009 : JURISPRUDENCES COMMUNAUTAIRE ET INTERNE »**

#### **Introduction**

Après cet exposé très complet de Denis Clérin sur les dernières « réglementations » concernant le monde de la plaisance, je vais poursuivre cette présentation de l'actualité juridique en traitant le volet, « jurisprudence » du droit positif de la plaisance.

L'objectif de cette intervention est de vous informer ou rappeler, brièvement, les principales décisions de droit communautaire et de droit interne rendues dans cette matière entre janvier 2008 et août 2009.

J'entends, par « droit de la plaisance », le droit applicable au navire de plaisance depuis sa construction, vente, exploitation et navigation jusqu'à sa destruction, sans oublier son environnement de vie, le port de plaisance et la mer, ainsi que son utilisateur, le plaisancier.

Il s'agit donc aussi bien de situations régies par le droit commun privé (Code des assurances, Code de commerce, ...), que le droit public (droit portuaire, droit de la mer, droit du littoral, ...) sans oublier le *droit maritime* (événement de mer, abordage, remorquage, sécurité des navires) que Georges Ripert définissait comme « *le droit de tous les rapports juridiques, dont la mer est le théâtre, ou le commerce maritime l'objet* ».

Néanmoins, la liste des décisions que j'ai choisies de vous présenter dans le cadre de cette intervention n'est pas exhaustive<sup>1</sup>. Compte tenu des contraintes de temps, du sujet de cette 19<sup>ème</sup> Juris'cup, « la place au port », et des décisions rendues - car il n'y en a pas eu pléthore en 2008-2009 - je vous présenterai dans une première partie la jurisprudence relative à l'occupation du domaine public maritime d'un port puis, dans une seconde partie, les décisions relatives au navire de plaisance et à la navigation de plaisance puisque la Juris'cup n'est pas seulement depuis 19 ans un colloque dédié au droit et à la plaisance, c'est aussi une régata de dimension européenne regroupant des juristes de toutes spécialités.

*NB – L'ensemble des décisions présentées au cours de cette intervention est publié au Droit Maritime Français (DMF) et figure dans le document qui vous a été remis à l'entrée, aux côtés d'autres décisions également publiées au DMF mais que nous ne pourrons analyser au cours de cette intervention.*

#### **I. – PORT ET OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC MARITIME**

##### **A. – Jurisdiction compétente**

---

<sup>1</sup> V. les extraits du DMF *in* Dossier des participants au colloque juris'cup 2009.

**Cass. civ. 1<sup>ère</sup>, 5 mars 2008, DMF 2008. 464, obs. L. Bordereaux**

*Actions pour occupation sans titre ou paiement de cotisations : quelle est la juridiction compétente ?*

Le domaine public est le théâtre de nombreux et divers contentieux, contentieux entre le concessionnaire et l'usager, le concédant et le concessionnaire, les usagers, ou encore les concessionnaires et sous-concessionnaires, etc.

Or, il n'existe pas toujours un texte pour déterminer la juridiction compétente entre le juge judiciaire et le juge administratif en fonction du type de litige.

Certes, le Code Général de la Propriété des Personnes Publiques confie à travers des articles précis à la juridiction administrative le contentieux :

- des *autorisations d'occupation* du DP (autorisation domaniale accordées par des personnes publiques ou leurs concessionnaires - article L. 233-1)
- des *redevances domaniales* (article 2331-1-2 du CG3P).

Mais, le fait d'être en présence d'un contentieux concernant l'occupation du domaine public n'ôte pas toute compétence au juge judiciaire, en tout cas ne suffit pas à attribuer systématiquement au juge administratif la compétence pour statuer sur tous les litiges se rapportant à son occupation.

Aussi la jurisprudence, tant du tribunal des conflits que des juridictions administratives ou judiciaires est-elle venue préciser les critères à prendre en compte en cas de doute sur la juridiction compétente et il apparaît que c'est « *l'objet du litige mais aussi la nature des rapports de droit entre les parties qui doivent déterminer la compétence juridictionnelle* »

Ainsi, dans l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2008 que nous avons choisi, il ne fait aucun doute pour le juge judiciaire que, s'agissant d'un « *litige né de l'occupation sans titre du domaine public, le juge administratif était compétent* » - dans les faits, il s'agissait de l'expulsion du sous concessionnaire du port, pour défaut d'autorisation d'occupation, par le concessionnaire principal.

Le fait que le litige concernait une occupation privative sans titre du DPM, par une société privée n'avait aucune incidence sur la compétence du juge administratif qui demeurait compétent.

De même, dans le cadre d'une délégation, la gestion du domaine public s'intègre dans un ensemble de missions constituant le service public portuaire dont l'exercice requiert l'usage de prérogatives de puissance publique. Par conséquent, même en présence d'un litige entre deux personnes privées, la compétence du juge administratif est justifiée.

Par contre, le litige entre deux personnes privées ne présentant aucun lien formel avec l'exercice de mission relevant du service public portuaire, comme un simple occupant du DPM opposé à un demandeur de poste d'amarrage, ressort de la compétence du juge judiciaire. Dans cette hypothèse, c'est bien la nature des rapports de droit entre les parties - rapport de droit privé - qui permet de déterminer cette compétence du juge judiciaire.

Il en va de même pour l'action fondée sur des rapports de droit privé comme l'action du concessionnaire d'un service public à caractères industriel et commercial (comme le concessionnaire d'un port de plaisance) contre un usager du port pour paiement d'une redevance de stationnement.

Mais, rappelons le, outre la *nature des rapports*, l'objet du litige est aussi important à déterminer pour connaître, en cas de doute, la juridiction compétente.

Une décision de la Cour de cassation en date du 28 janvier 2009, à paraître prochainement au DMF avec les observations de R. Rézenthel en témoigne en décidant que :

*Pour infirmer le jugement qui avait admis la compétence de la juridiction administrative dans le litige opposant une association gestionnaire d'un port de plaisance à l'un de ses adhérents qui refusait de payer des arriérés de cotisations, la Cour d'appel avait retenu que le litige concernait deux personnes de droit privé et que les litiges entre les concessionnaires privés de service public et les tiers relevaient de la compétence judiciaire.*

*La Cour de cassation casse l'arrêt de la Cour d'appel estimant que cette décision ne précise pas en quoi la convention de gestion comportait ou non occupation du domaine public et constituait ou non une concession de service public.*

*(Assoc. port de plaisance de Saint-Aubin-les-Elboeuf).*

Ainsi, avant de déterminer la nature des rapports en cause sur le domaine public maritime, il convient de s'assurer que l'objet du litige porte bien sur le DPM.

Dans cette affaire, il convient donc de s'assurer que le plan d'eau en question faisait bien partie du domaine public.

Pour cela il convient de vérifier si le plan d'eau appartient à une personne de droit public où si les ouvrages qu'il contient ont été réalisés pour le compte d'une personne publique.

Ce qui semble être le cas dans cette affaire, la convention de gestion du port ayant été conclue entre la commune et une association, nous pensons être effectivement sur le domaine public.

Mais, après avoir vérifié que l'on était bien sur le DPM, encore faut-il savoir si la convention de gestion du port emporte ou non occupation du DPM.

C'est la raison pour laquelle, en l'espèce, la Cour demande à être informée sur *l'objet de la convention litigieuse*. Est-ce une concession de service public ? Pour le savoir, il faudrait que la commune propriétaire du site impose des conditions de gestion et assure le contrôle de leur application. Si tel est le cas, nous sommes en présence d'une concession de port de plaisance et la plupart des rapports entre le concessionnaire et les usagers sont des rapports de droit privé dont les litiges relèvent de la compétence des juridictions judiciaires.

De même, si l'association du port n'a pas la qualité de concessionnaire mais de simple occupant du domaine public, la convention conclue avec les adhérents ne serait qu'un contrat de droit privé et les litiges s'y rapportant relèveraient également de la compétence des juridictions judiciaires.

Enfin, si les arriérés de cotisation étaient assimilables au recouvrement de redevances d'occupation du DP, le juge administratif serait, comme nous l'avons vu, compétent.

## **B. – Précarité de l'occupation du DPM**

**Cour administrative d'appel de Paris, 29 janvier 2009, DMF 2009. 539**

*Retrait d'une autorisation domaniale pour motif d'intérêt général*

Si toute occupation du DPM nécessite une autorisation, il ne faut pas oublier que cette autorisation est précaire, c'est-à-dire révocable à tout moment et sans indemnité.

Dans une décision de la CAA de Paris du 29 janvier 2009, l'occupant d'une parcelle située sur le domaine public maritime d'un port et sur laquelle figurait un fond de commerce et un immeuble n'oubliera certainement pas cette règle fondamentale et implacable de la domanialité publique.

Evincé, sans indemnité, de son droit d'occupation par le concessionnaire gestionnaire du port, l'occupant exerça un recours fondé sur les quatre arguments suivants :

1) *Il n'aurait pas été informé par le port des règles de la domanialité publique et donc, de cette possible résiliation, sans indemnité, du droit d'occuper cette parcelle.*

La Cour lui rétorque qu'il avait signé, lors de l'achat de cette parcelle sur laquelle figuraient un fonds de commerce et un immeuble, une convention d'occupation temporaire du domaine public. Il aurait dû s'informer sur la portée de cette nouvelle convention avant de la signer.

Par ailleurs, le port n'a pas commis de faute puisque l'autorité portuaire n'est pas tenue d'informer les occupants du domaine public sur l'étendue de leurs droits et de leurs obligations.

S'agissant en l'espèce d'une cession entre deux personnes privées – l'acquéreur évincé ayant acheté cette parcelle à un précédent occupant - il n'appartient pas au port mais au notaire, d'informer les parties sur les limites de leurs droits.

2) *« L'intérêt général » évoqué par le port pour justifier la résiliation ne serait pas justifié puisque la parcelle n'a finalement pas été utilisée au cours des travaux décidés d'intérêt général.*

Cet argument est également balayé par la Cour dans la mesure où :

- le caractère d'intérêt général des travaux est constant une fois que celui-ci a été décidé ;
- le caractère d'intérêt général des travaux s'apprécie au moment de sa prise de décision. Il ne peut être contesté postérieurement.

3) *Divergence entre les dispositions de la « Convention d'occupation » (CO) et le « cahier des charges » (CDC). Si la CO ne prévoit aucune indemnisation en cas de retrait d'autorisation, le CDC, lui, en prévoit une. Or, le CDC aurait « valeur réglementaire » et ses dispositions supplanteraient celles, « contractuelles » du cahier des charges.*

Là encore, l'argument ne tient pas. La Cour précise que lorsqu'une convention d'occupation a été conclue en référence expresse à un cahier des charges à portée générale, comme c'est le cas en l'espèce, les dispositions de ce dernier deviennent partie intégrante du contrat et acquièrent ainsi une nature contractuelle.

Dès lors, les deux articles contradictoires susvisés doivent être considérés comme ayant la même valeur juridique mais pas la même portée.

Ainsi les dispositions du cahier des charges ont une portée générale tandis que celles de la convention présentent un caractère particulier propre à cette convention.

Du fait de la volonté des parties cocontractantes qui les ont spécifiquement prévues, les dispositions contractuelles particulières dérogatoires ont seules vocation à s'appliquer au cas d'espèce ; que, dans ces conditions, l'occupant évincé de son droit d'occupation du domaine public maritime ne pouvait prétendre une quelconque indemnisation.

4) Enfin, toujours selon le cahier des charges, le port serait tenu, en cas de retrait d'autorisation d'occupation, de proposer en priorité à l'occupant évincé toute nouvelle parcelle disponible.

Mais, la Cour rappelle que rien ne permet d'établir que la parcelle en question était à nouveau libre à la location.

Généralement, comme le rappelle M. Rézenthel dans son commentaire, cette disposition du cahier des charges qui vise à donner un droit de priorité à l'ancien occupant du domaine public maritime est une faculté et non une obligation pour le port. Le Conseil d'Etat a déjà jugé d'ailleurs que le concessionnaire n'est jamais tenu d'accorder des autorisations d'occupation privative du domaine public.

*Concluons* : Cette décision illustre parfaitement le particularisme des règles gouvernant l'occupation du domaine public sans pour autant révéler toute leur portée ; car l'occupant évincé de son droit d'occupation temporaire du DPM ne reçoit non seulement aucune indemnisation suite à cette éviction mais en plus, il doit, dans la plupart des cas, remettre les lieux dans leur état d'origine et ce, même s'il n'a pas réalisé les aménagements initiaux.

### **C. – Recul du droit public des activités portuaires**

**Cour de cassation, Ch. com., 3 février 2009, navire *Amour*, DMF 2009. 292, obs. R. Rézenthel.**

*L'effet relatif des conventions et l'occupation du domaine public portuaire*

Enfin, dernière décision présentée dans le cadre de cette première partie relative à l'occupation du domaine public maritime, une affaire que nous avons titré « Recul du droit public des activités portuaires ? » puisque son issue permet de faire prévaloir les règles contractuelles privées élaborées entre les parties sur toute prérogative de puissance publique dont serait titulaire le concessionnaire du port.

Les faits sont les suivants :

Le concessionnaire d'un port réclamait au propriétaire d'un navire amarré dans une zone du port réservée à une prud'homie de pêcheurs exemptée de taxe de stationnement en vertu d'un contrat signé avec le concessionnaire, le paiement de cette « taxe » compte tenu du fait que le navire en question était immatriculé à la plaisance et non à la pêche. Concrètement, selon le concessionnaire, le navire étant immatriculé à la plaisance, il n'avait rien à faire dans cette zone réservée à la prud'homie de pêcheurs et devait, par conséquent s'acquitter, à l'inverse des pêcheurs, de cette taxe de stationnement.

Dans la mesure où le concessionnaire avait – nous le supposons – en tant que gestionnaire d'un service public à caractère industriel et commercial, mis en place les dispositifs d'amarrage du port, il en réclamait logiquement le paiement pour son usage.

Or, la Cour, rejette son pourvoi en se fondant sur les faits suivants :

1° Tout d'abord, elle rappelle que le concessionnaire du domaine public maritime avait autorisé, par contrat, la prud'homie de pêcheurs professionnels à disposer d'une partie de ce domaine public au profit de ses membres et à les exonérer de redevance en raison de leur profession.

2° Ensuite, dès lors que le navire en question avait été autorisé par la prud'homie à s'amarrer sur le plan d'eau confié à cette dernière, le concessionnaire n'était pas en droit de réclamer une redevance à son propriétaire, et ce en vertu de l'article 1165 du Code civil selon lequel les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes.

En effet, en l'espèce, il n'y avait aucun lien entre le concessionnaire du port qui réclamait le paiement de cette « taxe de stationnement » et le propriétaire du navire immatriculé à la plaisance, certes, mais amarré dans une zone du port confié, par contrat, à un autre gestionnaire, en l'occurrence, une prud'homie de pêcheurs.

Le propriétaire du navire en question ayant été autorisé par la prud'homie à s'amarrer dans son plan d'eau, le concessionnaire ne pouvait s'immiscer dans cette relation contractuelle dès lors que les conditions d'occupation de cette zone étaient respectées.

En l'occurrence, le fait qu'il s'agisse d'un navire immatriculé à la plaisance n'a aucune incidence dans la mesure où le navire était utilisé pour la pêche.

Notons à ce propos que la Cour fait prévaloir le critère de « l'utilisation » d'un navire à celui de son « l'immatriculation ».

### **Concluons :**

Cette décision est importante et peut s'analyser comme un recul des règles du droit public au regard des activités portuaires dans la mesure où les dispositions contractuelles signées entre le gestionnaire d'une zone portuaire et le concessionnaire du port ne sauraient être évincées en vertu de prérogatives de puissance publique dont serait titulaire le gestionnaire du DPM ou d'une mission de « service d'intérêt économique général » du port.

Cela signifie-il que le pouvoir discrétionnaire de l'autorité portuaire régresse ? Il est encore trop tôt pour l'affirmer mais il est clair que l'obligation de motiver les actes administratifs, de respecter le droit de la concurrence et la prise en compte de la liberté du commerce et de l'industrie ont une influence sur la portée du pouvoir régalién du gestionnaire du domaine public.

En tout cas, force est de constater, et notamment grâce à la jurisprudence communautaire, que l'administration d'un port n'est pas nécessairement un service d'intérêt économique général, c'est avant tout, en accord avec M. Rézenthel ici présent, « une activité économique en tant qu'il s'agit de mise à disposition d'un espace au profit d'une entreprise »<sup>2</sup>.

## **II. – NAVIRE DE PLAISANCE**

### **A. – Régate et droit maritime**

***Cour de cassation 18 mars 2008, DMF 2008. 665, obs. P. Bonassies et P. Delebecque ; v. égal. O. Jambu-Merlin « A l'abordage ! Pour une unicité du régime de l'abordage », DMF 2009. 375.***

---

<sup>2</sup> R. Rézenthel « Le droit portuaire : une évolution du droit public vers le droit privé », Annuaire de droit maritime et océanique, 2008, p. 647.

*Quel droit appliquer à un abordage survenu au cours d'une régates ? Droit maritime v. droit contractuel*

« Dans cette affaire, les faits sont les suivants :

Blessée à l'occasion d'un abordage entre deux navires de plaisance engagés dans une régates, la victime avait agi en responsabilité contre le skipper du navire sur lequel elle se trouvait.

Quel droit fallait-il appliquer à cette action ?

Le droit de l'abordage, droit général en l'espèce, ou le droit contractuel, droit spécial que constituent les règles de la régates ? »

Le choix n'était pas sans conséquence, principalement eu égard à la prescription applicable à l'action de la victime.

Si l'on appliquait le droit de l'abordage, la loi du 7 juillet 1967, la prescription était de 2 ans.

Alors que l'application des Règles de la régates, règles contractuelles, était régie par la prescription de droit commun, soit 10 ans en l'espèce. Notons à ce propos que la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 réformant la prescription n'a pas d'incidence puisque la prescription pour dommage corporel reste de 10 ans.

Dans son arrêt du 18 mars 2008 la Cour de cassation s'est prononcée en faveur de l'application du droit général, droit de l'abordage à cette action, alors qu'une partie de la doctrine considère :

- Que les règles spéciales, celles de la régates, doivent l'emporter sur le droit général ;
- Que la prescription de 2 ans est beaucoup trop courte vis-à-vis de non-professionnels ;
- Que l'application du régime contractuel éviterait que l'on ait à se demander s'il y a eu abordage ou non car la notion d'abordage est incertaine.

En effet, comme le rappelle Pierre Bonassies le régime de l'abordage s'applique qu'il y ait heurt physique ou non. « Comment alors régler le cas du skipper qui blesse un co-équipier parce qu'il a fait une embardée à l'approche, mal appréciée par lui, d'un autre régatier ? »

Précisons enfin qu'en appliquant le droit de l'abordage les régatiers n'engagent leur responsabilité en cas de collision que si leur faute est prouvée, ou plus exactement si la faute de l'un des navires est établie.

## **B. – Navire de plaisance et taxes**

***Cour de cassation, 17 juin 2008, DMF 2008. 862, obs. E. Ginter.***

*Le droit de passeport est-il contraire au droit communautaire ?*

Le droit de passeport constitue l'équivalent du droit de francisation pour les navires battant pavillon étranger.

« Aux termes de l'article 837 du Code des douanes, « tout navire étranger qui prend la mer doit avoir à bord un passeport délivré par la douane », passeport exigé de tout propriétaire, français ou étranger, ayant sa résidence principale en France. Ce passeport est soumis à un visa annuel donnant lieu à la perception d'un « droit de passeport ».

Dans un arrêt du 17 juin 2008, la Cour de cassation rejette la contestation de ce droit. Une première critique visait à qualifier ce droit de contraire au libre passage

dans la mer territoriale, lequel ne peut donner lieu à la perception d'aucune taxe (art. 26 de la Convention sur le droit de la mer). Critique vite écartée par la Cour en rappelant que le fait générateur du droit de passeport n'était pas le franchissement des eaux territoriales, mais la domiciliation en France du propriétaire ».

La seconde critique visait à qualifier le droit de passeport de « *taxe d'effet équivalent* » à un droit de douane, taxe, rappelons le, prohibée par le droit communautaire. En effet, l'article 25 du Traité UE stipule « *les droits de douane à l'importation ou à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les Etats-membres. Cette interdiction s'applique également aux droits de douane à caractère fiscal* ».

« La Cour de cassation répond ici que la Cour d'appel avait constaté que le droit de passeport était en tout point identique au droit annuel de francisation perçu sur les navires battant pavillon français. Le juge d'appel avait aussi relevé que « *seuls les navires appartenant à des résidents français sont soumis au droit de passeport* ». C'est donc à bon droit que la Cour d'appel avait retenu qu'une telle taxe n'était pas une taxe d'effet équivalent au sens du droit communautaire ».

Toutefois, comme le note Eric Ginter dans son commentaire, pour les navires battant pavillon d'un Etat qui n'a pas conclu avec la France de convention en vue de lutter contre l'évasion et la fraude fiscale, l'article 238 du Code des douanes s'applique et le droit de passeport est perçu à un taux triple du droit de francisation. Pour de tels navires le droit de passeport pourrait bien être considéré comme une taxe d'effet équivalent (ou même, selon Eric Ginter, comme une entrave à la libre circulation des capitaux).

#### **Conseil d'Etat, 4 juin 2008, DMF 2008. 847, obs. E. Ginter.**

##### *Les conditions d'exonération de (TIPP) – TIC des navires de plaisance*

A l'origine de ce contentieux, la mise en conformité de notre droit avec le droit communautaire.

En l'espèce, et par raccourci, le *Syndicat National des Professionnels des Activités Nautiques* (SNPAN) demandait – indirectement - à la *Direction Générale des Douanes et droits indirects*, de modifier l'arrêté pris pour la transposition de la directive « accises », estimant cet arrêté contraire à ladite directive.

En effet, la directive dispose :

« Les carburants destinés aux navires sont exonérés de la taxation sur les produits pétroliers sauf s'ils sont employés « *à bord de bateaux de plaisance privés* ».

On entend par « bateau de plaisance privé » « *tout bateau utilisé par son propriétaire ou par la personne physique ou morale qui peut l'utiliser à la suite d'une location ou à un autre titre, à des fins autres que commerciales et, en particulier, autres que le transport de passagers ou de marchandises ou la prestation de services à titre onéreux ou pour les besoins des autorités publiques* ».

Concrètement, selon cette directive, seuls les navires de plaisance utilisés à des fins commerciales ou de prestation de service à titre onéreux, peuvent bénéficier de l'exonération de la TIPP.

Dès lors, l'avitaillement d'un bateau de plaisance dont l'utilisateur principal rémunère une prestation de service, quelle qu'elle soit, peut donc bénéficier de la détaxe sur les produits pétroliers.

Ainsi, par exemple,

- le loueur d'un navire de plaisance incluant un forfait carburant, qu'il s'agisse d'un yacht ou d'un bateau pour la pratique du ski nautique, peut récupérer cette taxe puisqu'il s'agit d'une activité commerciale ;
- de même, le professionnel qui utilise un bateau de plaisance pour son activité, comme la formation à la plongée sous-marine, peut récupérer la TIPP puisqu'il s'agit d'une prestation de service à titre onéreux.

NB - Question : est-ce qu'une association de plongée peut récupérer cette TIPP ? Oui, si l'association exerce une activité commerciale. Une association exerce une activité commerciale et est donc soumise à la TVA à trois conditions :

- son activité doit être commerciale par nature ;
- son activité doit être spéculative ;
- son activité doit être répétée.

Notre droit interne dispose, dans un premier temps de l'article 190 du Code des Douanes :

*« Sont exemptés des droits de douanes et des taxes intérieures, les produits pétroliers et les houilles destinées à l'avitaillement des navires, à l'exclusion des bâtiments de plaisance ou de sport qui naviguent en mer ou sur les cours d'eau afférent à la mer ».*

Concrètement, selon l'article 190 du Code des douanes

Les **navires de plaisance (location de yacht ; bateau de club de plongée)** ou utilisés à des fins **sportives** (location d'un navire pour le ski nautique) ne peuvent donc bénéficier d'une exonération de la TIPP. En un mot, aucun navire de plaisance ne pouvait bénéficier de cette exonération !

Par conséquent, la où la directive communautaire n'excluait de l'exonération de la TIPP que les navires de plaisance privés utilisés à des fins autres que commerciales notre Code des douanes rend cette exclusion applicable aux « navires de plaisance ou de sport », condition qui ne figure pas expressément dans la directive !

Puis, dans un second temps, deux arrêtés sont venus préciser les conditions d'application de cet article 190 du Code des douanes.

Un arrêté du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 1<sup>er</sup> juillet 2004 apporte des précisions sur ce qu'il convient d'entendre par « navire de plaisance privé », en reprenant la définition de la directive mais en y ajoutant un paragraphe stipulant (article 4) :

*« l'usage de bateaux de plaisance privés n'ouvre pas droit à l'exonération des droits et taxes visés à l'article 2 ci-dessus. On entend par bateau de plaisance privé tout bateau utilisé par son propriétaire ou par la personne physique ou morale qui peut l'utiliser à la suite d'une location ou à un autre titre, à des fins autres que commerciales, et en particulier autres que le transport de passagers ou de marchandises ou la prestation de services à titre onéreux ou pour les besoins des autorités publiques.*

Le transport des passagers ou de marchandises ou la prestation de services à titre onéreux s'entend comme toute prestation commerciale assurée par l'utilisateur du bateau, autre que la pratique du bateau lui-même à des fins de plaisance ou de sport.

Lorsque le bateau, quel que soit son armement, est utilisé à titre onéreux dans le cadre d'un forfait comprenant l'équipage, le carburant et divers autres services ou dans le cadre d'une croisière avec équipage, son usage ouvre droit au régime privilégié. La prestation commerciale doit donner lieu à l'émission d'une facture ou d'un document en tenant lieu. On entend par besoins des autorités publiques toute mission, assurée ou légalement requise par les autorités publiques, notamment de surveillance, d'assistance et de secours en mer à des personnes et à des bateaux » ;

Dès lors, il est clair que seuls les navires de plaisance utilisés dans le cadre d'un forfait (croisière) et à des fins autres que la pratique du bateau en lui-même dans un but de plaisance ou de sport peut donner lieu à exonération de TIPP.

Cela resserre le nombre de navires de plaisance susceptibles d'être exonérés.

Ainsi, le loueur de navire de ski nautique, (activités sportives, de plaisance) ne peut plus bénéficier de cette exonération.

Quant à la location de navire de plaisance, seuls ceux loués à titre commercial, dans le cadre d'un forfait, et à des fins autres que la pratique du bateau en lui-même dans un but de plaisance ou de sport pouvaient donner lieu à exonération de TIPP...

Puis, un second arrêté du 4 juillet 2005 est venu apporter une condition supplémentaire :

« ... le bateau doit détenir un rôle d'équipage ... » pour pouvoir être exonéré de TIPP.

Concrètement, le nombre de navires susceptibles de bénéficier de cette exonération était encore restreint et ne correspondait pas à ce qu'énonçait la directive européenne.

➔ *En conclusion*, ces dispositions internes avaient donc pour effet d'exclure du bénéfice de l'exonération les navires utilisés à des fins sportives et dépourvus d'un rôle d'équipage, ce que :

1° la directive communautaire ne prévoyait nullement

2° et condamnait des « professionnels de la plaisance » amenés à utiliser un navire de plaisance pour accomplir des prestations de service commerciales à des fins de plaisance, de sport ou de loisir, comme les *navires de plongée*, ou à louer un navire à des fins sportives (*ski nautique*) sans équipage, ou de plaisance et de loisir (location d'une embarcation de moteur sans équipage)...

Aussi, dans son arrêt du 4 juin 2008, le Conseil d'Etat a annulé la décision du directeur général des douanes, ce qui a conduit le Ministre de l'économie, de l'industrie et des finances à prendre, le 2 avril 2009, un nouvel arrêté.

Pour autant, les dispositions de ce nouveau texte ne sont pas convaincantes puisque si la détention d'un rôle d'équipage n'est plus exigée pour bénéficier de l'exonération :

- l'article 190 du Code des douanes, qui exclut de l'exonération les « bâtiments de plaisance et de sport » n'a pas été modifié et cette disposition figure toujours dans le nouvel arrêté du 2 avril 2009 (« *prestation de service... à titre onéreux autres que la pratique du bateau lui-même à des fins de plaisance ou de sport* ») !

Dès lors, le contenu de l'arrêté de 2009 n'est toujours pas conforme à la directive puisqu'il ajoute toujours une condition à l'exonération qui n'a pas lieu d'être, à savoir qu'il ne s'agisse pas d'un « navire de plaisance et de sport ».

### **C. - Jet-ski et environnement**

**Cour de Justice des Communautés Européennes, 4 juin 2009, DMF 2009. 658, obs. R. Rézenthel.**

*Un Etat peut-il restreindre l'utilisation de véhicules nautiques à moteur (jet-ski) pour des raisons de protection de l'environnement sans s'opposer à la directive « bateau de plaisance » et à l'interdiction de restrictions quantitatives entre les Etats membres ?*

Nous savons que la navigation de plaisance est une liberté fondamentale au même titre que la liberté d'aller et venir.

Nous savons que l'article 6 de la Charte de l'environnement prescrit la conciliation des intérêts écologiques, sociaux et économiques.

Aussi cette décision est intéressante parce que la question préjudicielle posée à la CJCE permettra de savoir sous quelles conditions un Etat peut limiter l'utilisation d'engins de plaisance, en l'occurrence des jet-ski, à certaines zones de navigation sans enfreindre le droit communautaire et notamment la directive « bateau de plaisance » qui, d'un côté (article 4 §1) interdit à un Etat de restreindre ou d'entraver la mise sur le marché de bateaux de plaisance portant le marquage CE (et la question était alors de savoir si la restriction de naviguer dans les eaux suédoises était susceptible d'affecter les importations de ces embarcations et de constituer une mesure d'effet équivalent (art. 28 et 30 CE) ou une restriction car limiter le droit d'utiliser un jet-ski peut aboutir à entraver la vente de ce type d'engin sur le territoire en décourageant les consommateurs de les acheter puisqu'ils ne pourront en avoir qu'un usage restreint) ; mais, d'un autre côté, l'article 2§2 de la directive autorise les Etats à adopter des dispositions concernant la navigation sur certaines eaux afin de protéger l'environnement.

*Les faits :*

Le parquet suédois poursuit des utilisateurs de jet ski (véhicule nautique à moteur) pour avoir utilisé leur jet ski dans des zones où le droit suédois n'en permettait pas l'usage. Pour leur défense, les intéressés font valoir que le droit suédois n'est pas conforme entre-autre à la directive communautaire sur les bateaux de plaisance, cette directive énonçant, selon eux, un droit d'usage illimité des véhicules nautiques à moteur.

*Réponse de la Cour*

La directive dite « bateaux » (n°94/25/CE du 16/06/1994 modifiée par la directive n° 2003/44/CE ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui, pour des raisons tenant à la protection de l'environnement, interdit l'utilisation de véhicules nautiques à moteur (jet-ski et les « *personal water crafts* »), en dehors des couloirs désignés.

Les articles 28 CE (interdit les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effet équivalent entre Etats membres) et 30 CE (qui autorise ces restrictions ou mesures d'effet équivalent sous certaines conditions et notamment leur justification par une exigence impérative) du Traité ne s'opposent pas à une telle réglementation nationale à condition que :

- les *autorités compétentes soient obligées* de prendre les mesures de mise en œuvre de cette réglementation nationale et désignent les zones en dehors des couloirs publics de navigation dans lesquelles les véhicules nautiques à moteur peuvent être utilisés ;

- que ces autorités compétentes aient effectivement exercé la compétence qui leur a été conférée et aient désigné les zones répondant aux conditions prévues par la réglementation nationale ;
- que ces mesures de mise en œuvre aient été adoptées dans un délai raisonnable après l'entrée en vigueur de la réglementation.

# **PREMIERE PARTIE :**

## **LE DROIT ACTUEL**

### **RAPPEL DE LA REGLEMENTATION DES DIVERS MODES DE GESTION PORTUAIRE**

→ **Par Monsieur le Professeur Jean-Claude RICCI :**

*Les modes d'exploitation et d'occupation existants*

→ **Par Maître Geneviève REBUFAT-FRILET :**

*La prorogation des contrats de concession ou de délégation de gestion des ports de plaisance, quelles possibilités actuellement ?*

→ **Par Monsieur le Professeur Robert REZENTHEL :**

*L'utilisation des ports de plaisance par des navires exploités par des professionnels de la mer*

# Jean-Claude RICCI

Professeur à l'Université Paul Cézanne

## « LES MODES D'EXPLOITATION ET D'OCCUPATION EXISTANTS »

---

### Introduction : Le temps des évolutions

Comme pour celle des automobiles, la circulation des navires et des bateaux a surtout un intérêt parce que ces différents véhicules, à un moment donné de leur course, sont amenés à s'arrêter. Le paradoxe n'est qu'apparent : un véhicule se déplace certes d'un point à un autre mais sa mobilité n'a de sens que parce que, de temps à autre, il s'arrête. En outre, tous les véhicules, hormis quelques-uns qui forment une petite minorité, passent plus de temps à l'arrêt qu'à circuler. On connaît les problèmes nombreux et de grande importance soulevés par le stationnement des véhicules terrestres à moteur. Le problème est accru pour les véhicules qui se déplacent sur l'eau puisque, lorsqu'ils s'arrêtent de circuler, ils doivent encore demeurer sur l'eau la plupart du temps et s'amarrer en un lieu qui, en France, ne peut guère être qu'une dépendance du domaine public.

Les données de cette situation ont évolué assez fortement au fil des dernières décennies.

**D'abord**, les personnes publiques se sont aperçues que leur domaine était une véritable richesse économique, ce qui était un retour aux conceptions et pratiques de l'Ancien Régime puisque les revenus tirés du domaine royal étaient les ressources les plus importantes de l'Etat, constituant parfois la moitié de celles-ci. Le thème de la valorisation économique du domaine des personnes publiques est devenu très vite à la mode. Une série de textes sont venus faciliter les occupations domaniales consenties à des particuliers ; le CGPPP (ce nouvel intitulé est à lui seul un programme), d'avril 2006, a définitivement consacré et élargi cette évolution.

**Ensuite**, la plaisance s'est diffusée dans une population beaucoup plus large que le cercle restreint dont elle s'était contentée jusque-là ; le nombre de plaisanciers et d'associations les organisant et les représentant, notamment auprès des pouvoirs publics, est allé sans cesse croissant : les questions déjà délicates qualitativement allaient se doubler d'un aspect quantitatif qui ne pouvait que les rendre plus importantes et plus urgentes encore à résoudre.

**Egalement**, il y a eu le phénomène d'internationalisation de la plaisance et cela au double sens du terme. De plus en plus de plaisanciers étrangers viennent accoster et séjourner en France, les Français, à leur tour, sont de plus en plus tentés par des sorties hors de France. De là est né un puissant mouvement de comparaison entre les diverses législations nationales et, par suite, comme dans nombre d'autres secteurs, une concurrence des Etats dans l'offre faite aux plaisanciers.

**Enfin**, pour en rester là dans cette énumération, sont apparues, assez récemment, les préoccupations d'ordre écologique et environnemental qui, naturellement, ne sont pas restées sans effets sur le droit et sur la pratique de la plaisance, surtout dans un secteur aussi sensible que celui de la circulation sur l'eau.

Avant d'entrer dans le détail de cet exposé, je voudrais apporter deux précisions sur les contours de celui-ci : 1) les indications qu'il contient ne concernent que la France et le droit français ; 2) il sera ici question aussi bien de plaisance maritime que de plaisance fluviale ou lacustre, cette dernière connaissant un essor fulgurant.

Nous allons donc examiner, tour à tour :

- **le cadre juridique de l'occupation domaniale par la plaisance (I)**,
- puis **le régime des occupations domaniales par la plaisance (II)**.

## **I) Le cadre juridique de l'occupation domaniale par la plaisance**

Pour éclairer le débat, je voudrais, en premier lieu, dresser, à gros traits, à très gros traits, le cadre dans lequel il se situe : de quoi parle-t-on lorsque l'on évoque l'occupation domaniale par la plaisance et les plaisanciers ? **(A)** Ensuite, il conviendra dans un second temps, de décrire les principes généraux les plus importants qui gouvernent l'occupation du domaine **(B)**.

### **A) Le périmètre de l'occupation domaniale par la plaisance**

Si, pour faire bref, nous utilisons les mots « domaine » et « domanial » pour évoquer le thème de ce jour, en réalité les choses sont plus complexes.

Sans entrer dans des détails qui n'ont pas leur place ici, disons, tout d'abord, qu'il existe, parmi les propriétés des personnes publiques, deux ensembles de biens : les uns constituent leur domaine public, les autres leur domaine privé. Normalement, un bien fait partie du domaine privé sauf si, par exception, il revêt les caractéristiques pour entrer dans le domaine public ; ce dernier est donc l'exception, la règle étant l'appartenance des biens publics au domaine privé. Même si cette distinction est aujourd'hui moins nette et moins fondamentale qu'autrefois, elle n'en garde pas moins, y compris dans le CGPPP de 2006, une grande importance et surtout une évidente pertinence juridique.

Le domaine public comprend lui-même deux sortes de biens, les uns composent le domaine public naturel et les autres le domaine public artificiel.

Ce que l'on appelle le domaine naturel n'est en réalité « naturel » que d'une certaine façon : ces biens résultent de phénomènes naturels auxquels la puissance publique a décidé, plus ou moins arbitrairement, de faire produire des effets juridiques.

Précisément, la plaisance est directement concernée par ces distinctions ; d'abord, c'est sur le domaine public, plus que sur le domaine privé qu'elle exerce ses activités ; ensuite, la plaisance est intéressée par les deux formes de domanialité publique, naturelle et artificielle.

A cet égard, on relèvera que la distinction entre les deux espèces que sont le domaine naturel et le domaine artificiel a une conséquence juridique importante. Les

autorisations d'occupation privative du domaine naturel apparaissent directement contraires à la vocation de ce dernier, et cela au moins depuis l'Antiquité romaine. Au contraire, traditionnellement, le domaine artificiel est considéré comme moins incompatible avec des occupations privatives.

Le domaine dont il est question, c'est d'abord le domaine public maritime et le domaine public fluvial et lacustre. Le domaine terrestre peut, mais moins fréquemment, intéresser aussi la plaisance. Pour fixer les idées, le domaine maritime représente, en France continentale, 100 000 km<sup>2</sup> environ, le domaine fluvial (naturel et artificiel) comporte plusieurs dizaines de milliers de km de voies fluviales (naturelles et artificielles) et le domaine lacustre est, lui aussi, vaste.

## **B) Les principes généraux de l'occupation domaniale**

Après avoir exposé les principes propres au droit domanial **(a)**, il conviendra de faire état de principes qui ne sont pas propres au droit domanial, puisqu'ils concernent toutes les actions des personnes publiques, mais qui trouvent en matière domaniale un champ remarquable d'application **(b)**.

### **a) Les principes généraux propres au droit domanial**

Ne pouvant aborder tous les principes, on donne ci-après seulement quelques-uns d'entre eux. Auparavant, il convient de rappeler à titre liminaire que la vocation du domaine public est d'être ouvert à tous, soit directement et immédiatement, du fait de l'accès direct du public usager, soit *via* le service public installé sur la dépendance domaniale considérée et, en ce cas, à condition d'avoir fait l'objet d'un aménagement indispensable.

Cette conception est un héritage fidèle et intact de la conception romaine sur ce sujet. Ainsi lit-on dans les *Institutes* que Justinien promulgue en 533 [Livre II, titre I « *De rerum divisione* »] : « *Et quidem naturali iure communia sunt omnium haec : aer, et aqua profluens et mare et per hoc litora maris* », Et, par droit naturel, sont des choses communes à tous : l'air, l'eau courante, la mer et, par suite, les rivages de la mer).

Cette exigence ne fait que traduire un principe souverain : l'affectation des dépendances domaniales à l'utilité publique prévaut absolument sur toute autre affectation. Prévalence que le législateur exprime ainsi (cf. art. L. 2121-1 CGPPP) : « *Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique*.

*Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation.* »

On mesure l'importance, pour notre sujet, de ce principe cardinal du droit domanial car de cette finalité d'ouverture et d'accessibilité à tous, vont résulter la plupart des principes régissant les occupations domaniales.

**Tout d'abord**, parce que l'accès au domaine public est ouvert à tous, il s'ensuit qu'il est nécessaire que toute occupation domaniale soit soumise à l'obligation, pour le candidat à l'occupation, de solliciter et d'obtenir une autorisation à cet effet préalablement à l'occupation ; c'est ce que l'on peut résumer par la formule « pas d'occupation sans titre » et qu'exprime fort bien l'art. L. 2122-1 CGPPP (« *Nul ne peut,*

sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous »).

**Ensuite**, même une fois autorisée, toute occupation domaniale se trouve soumise au principe de précarité. On dit qu'une telle autorisation est « essentiellement précaire et révocable » (c'est le sens des dispositions contenues à l'art. L. 2122-3 CGPPP). Il faut ici prêter attention aux termes choisis. « Précaire » et « révocable », signifient que l'autorisation peut être abrogée à tout moment, même avant l'expiration du terme qui avait été fixé lors de l'octroi de l'autorisation et même si l'autorité domaniale n'a rien à reprocher au titulaire de l'autorisation. Par ailleurs, l'adverbe « essentiellement » indique, on ne peut plus clairement, que la précarité et la révocabilité indéfinies ne sont pas des caractéristiques de l'autorisation domaniale mais, bien plus fortement encore, sont inhérentes à la substance même des autorisations domaniales ; sans précarité, l'autorisation ne serait pas une autorisation mais un acte illégal. Il convient de préciser ici que l'évolution contemporaine de la jurisprudence administrative tend toujours davantage à resserrer le contrôle du juge sur les motifs et le degré de proportionnalité des décisions mettant fin prématurément aux occupations domaniales.

**D'où**, un troisième trait étroitement lié au précédent, à savoir que les autorisations et les occupations domaniales ont toujours un caractère temporaire, c'est-à-dire limité dans le temps (Cf. art. L. 2122-2 CGPPP, « L'occupation ou l'utilisation du domaine public ne peut être que temporaire »). Ceci implique que la durée doit, normalement, être expressément indiquée dans l'acte autorisant l'occupation domaniale, à défaut, il pourra être mis fin à tout moment à l'occupation. Ce principe trouve une application particulièrement énergique en matière fluviale, où l'art. L. 2124-13 CGPPP dispose : « Les zones d'occupation du domaine public fluvial supérieures à un mois par un bateau, un navire, un engin flottant ou un établissement flottant ne peuvent être délimitées par le gestionnaire de ce domaine qu'après accord du maire de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent ces zones.

*En dehors des zones ainsi délimitées, aucune occupation supérieure à un mois par un bateau, un navire, un engin flottant ou un établissement flottant ne peut être autorisée.*

*Ces dispositions ne s'appliquent pas aux bateaux, navires, engins flottants ou établissements flottants nécessaires à l'entretien ou à la conservation du domaine public fluvial ou à la sécurité de la navigation fluviale. »*

**Enfin**, deux conséquences nécessaires et liées découlent des principes précédents. En premier lieu, se rencontre l'interdiction des occupations à effet irréversible. Ainsi, par exemple, pour rester dans le domaine de la plaisance, on citera le premier alinéa de l'art. L. 2124-5 CGPPP : « Des autorisations d'occupation temporaire du domaine public peuvent être accordées à des personnes publiques ou privées pour l'aménagement, l'organisation et la gestion de zones de mouillages et d'équipement léger lorsque les travaux et équipements réalisés ne sont pas de nature à entraîner l'affectation irréversible du site. » En second lieu, a été dégagé à l'époque récente le principe du caractère onéreux de toute occupation privative du domaine. Il est énoncé à l'art. L. 2125-1 CGPPP et il ne souffre que de très peu d'exceptions, au rang desquelles ne saurait figurer une exception admise par la cour de Marseille au profit

d'occupants exerçant des activités caritatives (Marseille, 6 déc. 2004, *Ville de Nice*, AJDA 2005 p. 831, note S. Deliancourt).

On notera que ces exigences sont très logiques au regard de la philosophie qui anime le droit des occupations domaniales.

## **b) Les principes généraux externes applicables au droit domanial**

Les principes économiques définis par l'Ecole de Chicago sont devenus, pour une large part, un dogme du droit communautaire lequel, rappelons-le, tend à voir fournir la meilleure prestation possible au consommateur et cela au moindre coût par confrontation saine entre les différentes offres. Pour parvenir à ce résultat, toute l'action des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, établissements publics, concessionnaires et autres délégataires de service public, etc.) est tenue au respect des trois principes du droit de la concurrence [égalité, transparence, loyauté].

Cette exigence s'applique à toutes les interventions publiques, même aux activités de police, pourtant présentées comme régaliennes par excellence. C'est précisément dans ce cadre qu'il convient de placer les autorisations domaniales. Celles-ci ont une valeur marchande, elles constituent une « offre » destinée à un consommateur potentiel. Dès lors, à l'occasion de l'attribution d'autorisations domaniales, l'autorité compétente doit veiller strictement au respect de cette triple exigence. Pour prendre un exemple, l'art. L. 2124-4 (II, 3<sup>e</sup> alinéa) du CGPP dispose que « *Les concessions (de plage) sont accordées par priorité aux communes ou groupements de communes ou, après leur avis si elles renoncent à leur priorité, à des personnes publiques ou privées après publicité et mise en concurrence préalable. Les éventuels sous-traités d'exploitation sont également accordés après publicité et mise en concurrence préalable* ».

Il y a là un élément très important, source potentiellement lourde de contentieux.

## **II) Le régime des occupations domaniales privatives par la plaisance**

Ce qui frappe l'observateur lorsqu'il examine le régime de ces occupations domaniales ce sont deux choses.

**Tout d'abord**, cet examen fait apparaître une certaine contradiction par rapport à ce qui a été dit dans la Première partie de cet exposé. En effet, le principe de prévalence absolue de l'intérêt général, et son corollaire, celui de la précarité des occupations domaniales, ne font pas bon ménage avec le souci, très actuel, de valoriser économiquement le domaine. Si l'on veut attirer les investisseurs privés il faut leur assurer une certaine durée et une certaine pérennité dans l'occupation. Il est évident qu'à trop agiter le chiffon rouge de la précarité et de la révocabilité *ad nutum*, etc., on aura plutôt tendance à les faire fuir, ce qui n'est pas précisément le but recherché.

**Ensuite**, la seconde chose qui frappe l'observateur est la grande diversité, des modes d'occupation du domaine par la plaisance qu'on les considère d'un point de vue strictement juridique ou d'un point de vue « physique » en quelque sorte.

## **A) La diversité des modes juridiques d'occupation domaniale privative par la plaisance**

Devant la diversité foisonnante de ces modes juridiques d'occupation, il n'est guère possible d'entrer trop dans les détails. Il s'agira ici plutôt de fixer quelques idées simples afin de dégager les problématiques. D'autres intervenants au cours de cette journée de colloque vont traiter plus précisément plusieurs de ces points.

Auparavant, il convient de rappeler la ligne générale fixée par la jurisprudence en cette matière. Dans un arrêt de principe (Sect., 3 mai 1963, *Cne de St Brévin-les-Pins et autres*, p. 269), le juge relève : « ...si, dans l'exercice de ses pouvoirs de gestion du domaine public maritime, il appartient à l'administration d'accorder à titre temporaire et dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur, des autorisations d'occupation privative dudit domaine, ces autorisations ne peuvent légalement intervenir que si, compte tenu des nécessités de l'intérêt général, elles se concilient avec les usages conformes à la destination du domaine que le public est normalement en droit d'y exercer, ainsi qu'avec l'obligation qu'a l'administration d'assurer la conservation de son domaine public ».

Ces divers modes juridiques d'occupation domaniale, se rangent, selon une classification traditionnelle qui a le mérite de la simplicité, en modes unilatéraux (ce sont les autorisations d'occupation) et modes contractuels (ce sont les contrats d'occupation).

### **a) Les autorisations d'occupation domaniale**

Au plan terminologique, c'est plutôt dans ces cas qu'il convient de parler d'*amodiation*. On recense maintenant les quatre formes principales d'autorisation domaniale.

**Le premier mode possible, classiquement, est l'occupation sous forme de régie.** Dans ce système, la personne publique propriétaire d'une dépendance, maritime ou fluviale, naturelle et/ou artificielle, occupe elle-même tout ou partie de cette dépendance pour les besoins d'une activité nautique qu'elle organise et exploite elle-même (une école de voile, un établissement scolaire d'enseignement nautique, etc.). Il s'agit ainsi d'une activité menée en régie, c'est-à-dire sans personnalisation juridique de l'activité, ni personnel propre ni, non plus, de fonds propres. Toutefois, la personne publique ne saurait, par cette activité, ni empêcher, en droit ou en fait, l'organisation d'une activité concurrente ni, ce faisant, porter atteinte aux principes fondamentaux du droit de la concurrence.

**Le deuxième mode possible est l'autorisation d'occupation temporaire (dite « AOT »)** qui se présente comme une autorisation unilatérale donnée par l'autorité domaniale compétente à une personne physique ou à une personne morale d'occuper une dépendance domaniale. Quatre traits la caractérisent. C'est une autorisation délivrée

À titre strictement personnel au pétitionnaire. Elle est, naturellement, précaire et révocable ; il peut donc y mettre fin à tout moment, soit dans l'intérêt général soit dans l'intérêt de la dépendance domaniale concernée elle-même. Cette autorisation est subordonnée au versement d'une redevance par son bénéficiaire.

Enfin, l'AOT doit, quant à son ampleur et à ses caractéristiques comme quant à sa durée, et cela à peine d'illégalité, être proportionnée à la nature de l'activité projetée et/ou à l'importance comme à la consistance de l'ouvrage éventuellement réalisé.

**Les autorisations de mouillage collectif** (loi 3 janv. 1986, art. 28, aujourd'hui codifié) **sont un troisième mode possible d'occupation privative**. En réalité, il s'agit d'une modalité très proche de l'AOT. La principale différence avec cette dernière réside dans le fait que, comme l'indique son titre, il s'agit d'une autorisation « collective » et non plus personnelle comme l'est l'OAT. Le but de cette différence est de permettre au bénéficiaire de l'autorisation collective de mouillage, qui sera toujours une personne morale, souvent une association, de fournir à des tiers certaines prestations grâce au fait que l'autorisation n'est que très peu individualisée.

**Le quatrième mode possible est constitué par l'autorisation d'outillage privé avec obligation de service public** (A.O.P.-S.O.P.). S'il est, comme les trois modes précédents, une autorisation unilatérale ; en fait sa situation est limitée. En effet, il s'agit de conférer, à la fois, une autorisation d'outillage privé, c'est-à-dire des installations nécessaires à l'approvisionnement des navires et bateaux en certains équipements ou fournitures, l'entretien, la réparation voire la construction de navires et de bateaux et d'assortir cette autorisation d'obligations de service public. Ce dernier caractère ne réside d'ailleurs pas dans l'activité en cause mais bien plutôt dans les contraintes mises à l'exercice de cette activité. On se trouve presque dans une situation synallagmatique dans la mesure où l'autorisation est accordée avec contrepartie.

## **b) Les contrats d'occupation domaniale**

Deux modes principaux sont présentés ici.

La première modalité de forme contractuelle est la **délégation de service public**. L'autorité propriétaire du domaine (Etat, département, commune) confie la gestion de tout ou partie de l'activité d'un ensemble portuaire présentant le caractère d'un service public, à charge pour le délégataire de se rémunérer, en partie au moins sur les usagers, cette partie étant, à la fois, aléatoire et indispensable à l'équilibre financier de l'opération. La forme la plus connue de délégation en cette matière est la concession de service public. Ce n'est toutefois pas la seule ; il peut aussi exister des concessions d'outillage, des concessions de port de plaisance. Ces délégations (ou concessions) doivent respecter les principes de publicité et de mise en concurrence et de façon plus générale, les règles posées par la loi du 29 janvier 1993.

Ces concessions sont consenties à des chambres de commerce, à des sociétés d'économie mixte ainsi qu'à d'autres personnes morales de droit privé comme les associations.

La seconde modalité de forme contractuelle est la **constitution de droits réels sur le domaine**. Dans le souci de rassurer le cocontractant qui fait de gros investissements, sur la pérennité de son installation domaniale, des lois de 1988 (pour les collectivités territoriales) et de 1994 (pour l'Etat), ont permis la constitution de tels droits sur le domaine. Ce fut une révolution car de tels droits paraissent incompatibles avec le caractère précaire des occupations domaniales comme avec la règle d'inaliénabilité

du domaine, la durée maximale d'occupation étant de 70 ans. Le CGPPP, comme l'on pouvait s'y attendre, a pleinement confirmé cette orientation. L'art. 2122-6 CGPPP énonce que : « *Le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public de l'Etat a, sauf prescription contraire de son titre, un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre.*

*Ce droit réel confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans le présent paragraphe, les prérogatives et obligations du propriétaire.*

*Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans. »* On aura compris que, par cette formulation, le législateur a voulu rassurer les investisseurs sur le domaine public étatique et surtout il a renversé la logique du système antérieur puisque désormais le principe c'est la constitution de droits réels. En revanche, pour les domaines publics locaux, l'autorisation n'emporte pas *ipso facto* droit à la constitution de droits réels, il faut que le titre l'indique expressément.

Il est donc désormais tout à fait possible, naturellement avec l'accord du propriétaire du domaine, de constituer des droits réels au profit des besoins de la plaisance et des plaisanciers. Il faut cependant être très clair : il ne s'agit nullement de droits réels sur le domaine lui-même mais uniquement sur les ouvrages édifiés sur ce domaine. Il y a là plus qu'une nuance.

La forme la plus spectaculaire et la plus significative de constitution de droits réels est le **bail emphytéotique administratif**, celui-ci étant possible sur toutes les dépendances qui ne sont pas soumises au régime de la contravention de voirie (art. L. 2121-20 CGPPP et L. 1311-2, al. 2 du CGCT) or l'on sait qu'en matières maritime et fluviale domine le système de la contravention de grande voirie.

## **B) La diversité « physique » des occupations domaniales par la plaisance**

Ici aussi, c'est la diversité qui domine. Pour simplifier au maximum, il convient de retenir les trois formes principales d'occupation physique du domaine pour les besoins de la plaisance, étant précisé que ces modalités concernent près de 500 équipements offrant environ 165 000 places aux navires, toutes espèces confondues (en échouage dans les limites portuaires, en mouillage, sur ponton ou à quai).

La première et la plus massive des occupations physiques du domaine est réalisée par **les ports de plaisance**. Ceux-ci relèvent de la compétence des communes depuis les lois de 1983 portant transferts des compétences et constituent une catégorie de port exclusivement réservée à la plaisance ainsi qu'aux activités qui entourent la plaisance. Plus de 250 ports de cette nature existent à l'heure actuelle en France.

La seconde forme physique de présence de la plaisance sur le domaine public réside dans les **installations de plaisance dans les ports autres que les ports de plaisance**. Il s'agit d'emplacements réservés à la plaisance dans les quelque 200 ports français dont la vocation dominante est autre : il s'agit soit de ports gérés par l'Etat (ports autonomes, de ports d'intérêt national) soit de ports départementaux de pêche et/ou de commerce.

Il existe des règles communes à ces deux premières catégories. **Tout d'abord**, il faut ici rappeler que c'est toujours la collectivité responsable « physique » du domaine concerné qui fixe la modalité juridique d'occupation privative de celui-ci. **Ensuite**, tout gestionnaire de port de plaisance ou de port non consacré exclusivement à la plaisance mais comportant néanmoins des installations de plaisance est soumis à des obligations de service public. Cela implique, en premier lieu, le respect des grands principes du service public : égalité des usagers, continuité du service, adaptation constante des installations aux variations de l'intérêt général, spontanément ou sur demande de l'autorité domaniale.

Cela se traduit, en second lieu, par l'obligation de fournir toute une série de prestations : surveillance des installations, respect du cahier des charges, garantie du nombre de postes d'amarrage prévu y compris pour les plaisanciers de passage, outillages, installations sanitaires, remorquage, etc. C'est d'ailleurs le nombre, la nature et la qualité de ces prestations qui autorisent le gestionnaire à percevoir des redevances sur les usagers. Dans ces deux sortes de ports, existe un conseil portuaire chargé de représenter les diverses catégories de personnes intéressées dont les usagers du port, d'où l'institution, dans chaque conseil portuaire, d'un comité local des usagers permanents du port (C.L.U.P.), qui a une fonction consultative.

Enfin, se rencontre le cas, assez fréquent d'ailleurs, des **mouillages légers**. Ceux-ci sont en réalité un mode d'occupation physique assez semblable au système des AOT évoqués ci-dessus, avec cependant certains caractères propres ainsi que la soumission aux règles et principes de la loi littoral. On dit souvent, et c'est assez exact, que les mouillages légers sont une solution intermédiaire entre l'AOT et le port de plaisance. Ces mouillages sont généralement situés hors port, ce qui permet une grande souplesse d'implantation, une certaine flexibilité aussi dans la mesure où ils ne comportent pas, normalement, d'installations permanentes. La question de savoir si, en définitive, ils ne sont pas plus respectueux de l'environnement est très discutée. En réalité, il y a du pour et du contre. Par ailleurs, les occupants de mouillages légers ne peuvent évidemment pas s'attendre à ce que leur soient délivrés des services comparables à ceux auxquels ils auraient droit dans un port de plaisance ou dans un port comportant une partie réservée à la plaisance.

La loi littoral a prévu un encadrement juridique des mouillages légers et notamment elle permet aux collectivités et gérants de ports de plaisance d'affecter une partie des droits et redevances perçus dans ces ports, à l'aménagement et à l'exploitation de mouillages ou d'équipements isolés pour l'accueil de la navigation de plaisance.

On le voit, le droit domanial français encadre assez fortement la plaisance et les activités de plaisance. Que ceci, pourtant, n'empêche pas nos amis plaisanciers de rêver à de beaux voyages et, comme les y invite le poète :

*Comme un vol de gerfauts hors du charnier natal,  
Fatigués de porter leurs misères hautaines,  
De Palos de Moguer, routiers et capitaines  
Partaient, ivres d'un rêve héroïque et brutal.  
Ils allaient conquérir le fabuleux métal  
Que Cipango mûrit dans ses mines lointaines,  
Et les vents alizés inclinaient leurs antennes  
Aux bords mystérieux du monde occidental.*

*Chaque soir, espérant des lendemains épiques,  
L'azur phosphorescent de la mer des Tropiques  
Enchantait leur sommeil d'un mirage doré;  
Ou, penchés à l'avant de blanches caravelles,  
Ils regardaient monter en un ciel ignoré  
Du fond de l'Océan des étoiles nouvelles.*

**José-María de Heredia, « Les Conquérants »**

# Maître Geneviève REBUFAT-FRILET

Avocat au Barreau de Marseille

Responsable du Groupe Juridique de la Fédération Française des Ports de Plaisance

## LA PROROGATION DES CONCESSIONS ET DES DSP, UNE PANACEE POUR LE PLAISANCIER ?

---

### DE QUELLE MANIERE EST-IL POSSIBLE ET INTERESSANT, TANT POUR LA COLLECTIVITE QUE POUR LES GESTIONNAIRES ET LES USAGERS, DE PROROGER LES CONCESSIONS ET QUELLES SONT LES CONDITIONS ACTUELLEMENT ?

Le problème est crucial pour une majorité de ports de plaisance, qui ont été construits il y a quarante ou quarante cinq ans environ, et dont les contrats de concession vont venir à expiration.

Monsieur le Professeur RICCI vient très précisément et avec brio de rappeler le droit des concessions et des délégations, ainsi que des divers modes d'occupation du domaine portuaire.

En ce qui concerne les modes d'occupation portuaire, l'attribution, à l'exclusion des AOT, pour lesquelles aucune obligation n'existe dans le CG3P, ne peut être réalisée qu'après une mise en concurrence, suivant les termes de la loi du 29 JANVIER 1993, et la réglementation prévue par l'article 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Notre propos de ce jour sera essentiellement axé sur l'article 1411-2 du Code Général des collectivités territoriales, tant en ce qui concerne la première partie qui évoquera les conditions de prorogation des contrats de délégation, que pour la seconde partie qui sera tournée sur la possibilité donnée par la loi du 17 FEVRIER 2009 de « création d'AOT ou de baux par le délégataire, excédant la durée de la convention de délégation de service public.

Je vous rappelle que l'article 1411-2 du Code Général des Collectivités Territoriales précise :

**« Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité, en fonction des prestations demandées aux délégataires. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser, et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre ».**

Cela bien sûr pour éviter qu'échec ne soit fait à une nouvelle mise en concurrence obligatoire, suivant la loi du 29 JANVIER 1993.

En conséquence, la législation est claire, elle considère que lorsqu'un contrat est soumis à des obligations de publicité et de mise en concurrence, il ne peut être

tacitement reconduit. Cela a été rappelé dans un arrêt du Conseil d'Etat du 29 NOVEMBRE 2000, Commune de Païta.

Le terme du contrat est donc strict, sauf à ce que soit mise en œuvre une procédure de résiliation anticipée de la convention, suivant les termes inclus dans ce contrat. Donc, à défaut de résiliation anticipée, le contrat se poursuivra jusqu'à son terme.

**- Mais la question actuelle est : de quelle manière une prorogation de la convention peut-elle intervenir ?**

L'Article 1411-2 poursuit :

\* La délégation de service public ne peut être prolongée que :

**a) pour des motifs d'intérêt général, la durée de prolongation ne peut alors excéder un an**

**b) lorsque le délégataire est contraint, pour la bonne exécution du service public ou l'extension de son champ géographique, et à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial, de nature à modifier l'économie générale de la délégation, et qui ne pourrait être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive. Ces prolongations ne peuvent intervenir qu'après un vote de l'assemblée délibérante.**

En conséquence aujourd'hui ces deux possibilités de prorogation existent :

- pour la prorogation de un an il n'y a pas de difficulté

La seconde, celle sur laquelle vont porter nos propos, est très délicate et doit être explicitée

1°) La demande doit émaner du délégant

2°) Elle correspond à une contrainte pour la bonne exécution du service public ou l'extension de son champ géographique

3°) Il doit s'agir d'investissements en matériels non prévus au contrat initial.

En l'occurrence à ce jour il est bien certain qu'il existe des investissements matériels qui, le plus souvent, n'étaient pas prévus au contrat initial, tout simplement parce que ces obligations n'étaient pas encore existantes. Je pense notamment à toutes les obligations environnementales et de sécurité.

\* On peut donner quelques exemples au niveau environnemental :

Par exemple :

- aménagement des zones de carénage propres

- toutes les obligations de port propre, telle qu'elles résultent de la charte, sur laquelle travaille beaucoup, comme vous le savez, l'UPACA et la FFPP.

- La mise en place des plans de traitement et de gestion des déchets, avec toutes les conséquences induites (tri sélectif, déchetterie, réceptacles pour les matières dangereuses, explosives, etc...)

- l'aire de carénage propre

- l'analyse des eaux du port suivant la directive « eaux de baignades »

- les charges complémentaires de dragage obligatoire, avec les analyses de sédiments, indispensables pour la continuité du service public.

Ces obligations à l'évidence n'étaient pas prévues il y a trente ou quarante ans, lors des conclusions des contrats de concession, notamment ceux de la mission Racine.

\* Les obligations de sécurité :

Par exemple :

- sécurité renforcée du plan d'eau, de la maintenance, des matières dangereuses (destruction des fusées périmées, mise aux normes incendie, par exemple)
- sécurité des accès et des pontons (exemple typique les pannes Costamagna)
- sécurité des biens et des personnes, rendus indispensables par les obligations d'assurance, notamment vidéo surveillance, code d'accès, etc...).

4°) Il faut, et cela est indispensable, que ces investissements en matériels, qui n'étaient donc pas prévus au contrat initial, soient de nature à modifier l'économie générale de la délégation, et qui en fait ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention que par une augmentation de prix manifestement excessive.

La solution, afin d'éviter l'augmentation de prix, manifestement excessive, et la modification de l'économie générale du contrat, n'étant que la prolongation de la durée.

Les conditions financières sont donc essentielles dans le cadre du dossier.

5°) Que l'investissement concerne l'ouvrage initial lui-même et qu'il soit indissociable du contrat précédemment conclu.

Dans ces conditions, et après l'accord préalable de l'autorité délégante, un avenant au contrat initial peut être conclu.

PRECISIONS COMPLEMENTAIRES APPORTEES PAR LA REPONSE A LA QUESTION ECRITE DEPOSEE PAR MONSIEUR FOUSSERET ET PUBLIEE AU J.O LE 23 AOUT 1999

Ce dernier avait interrogé l'Etat pour savoir la définition exacte des investissements matériels et si ces travaux devaient être obligatoirement réalisés par le délégataire.

La réponse de l'Administration a été très bien rédigée, rappelant les termes de l'article 1411-2 que nous venons d'évoquer, rappelant également qu'il fallait réunir les conditions de fonds qui viennent d'être évoquées, et cette réponse est importante sur un autre point complémentaire précisant :

**« La prolongation d'une convention de délégation de service public ne se concrétise pas par la conclusion d'une nouvelle convention, qui supposerait notamment l'obligation de mise en concurrence préalable, prévue à l'article 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. Ainsi la prolongation ne pourrait avoir pour effet de changer l'objet du service public délégué. Elle ne réalise pas une novation juridique de la convention initiale. Elle a seulement pour objet et pour effet d'en permettre la continuation. Cela implique que les droits et obligations des parties restent régis par les dispositions initiales de la convention et les règles générales qui s'appliquent à tous les contrats administratifs... »**

Et la question répond aussi au formalisme d'agrément préalable :

**« Ces aménagements devront être portés à la connaissance de l'assemblée délibérante de la collectivité délégante, préalablement à son vote sur la prolongation ».**

Il s'agira donc d'un simple avenant à la convention initiale, qui doit toutefois respecter également les règles de l'article 1401-6 qui rappelle que :

**« Tout projet d'avenant à une convention de délégation de service public, entraînant une augmentation du montant global supérieur à 5 %, doit être soumis pour avis à la commission, visée par l'article 1411-5 (commission consultative des services publics locaux) ».**

## AVIS RECENT DU CONSEIL D'ETAT DU 19 AVRIL 2005

D'autre part un avis récent du Conseil d'Etat a été rendu le 19 AVRIL 2005, commenté dans le bulletin juridique des travaux publics numéro 45, par Monsieur PH. TEMEYRE, apporte des précisions intéressantes sur la nature des investissements, l'équilibre général du contrat, et les pourcentages possibles d'augmentation.

Cet avis indique :

**« Les investissements doivent être demandés par le délégant, et « impliqués » nécessairement par un fonctionnement du service public adapté aux besoins des usagers ».**

La volonté de moderniser des équipements ne relève pas en soi de cette notion d'investissement impliquée nécessairement par le fonctionnement du service public. La section est allée au-delà de ce rappel pour indiquer que ces investissements nouveaux, pour justifier une prolongation de la délégation pour plus d'un an, doivent avoir pour effet de modifier l'équilibre général de la délégation.

En effet, s'il est nécessaire de prolonger la délégation, c'est précisément parce que ces investissements ont pour effet de modifier l'équilibre général de la délégation. Seule une hausse des prix et/ou une prolongation de la durée permettrait d'empêcher une telle modification de l'équilibre général, entendue comme « une remise en cause significative du bénéfice global que le délégataire pouvait normalement attendre » c'est la première fois qu'est ainsi explicité ce qu'est une modification de l'équilibre général d'un contrat.

D'autre part, l'avis rappelle :

**« Il n'est pas possible de recourir à un avenant pour mettre à la charge du délégataire la réalisation d'investissements conduisant à la réalisation d'un ouvrage dissociable des ouvrages déjà construits, en raison de sa dimension, de son coût, et de son autonomie financière ».**

Enfin, l'augmentation maximale a été rappelée, et notamment au vu du jugement du Tribunal Administratif de Lille du 2 JUILLET 1998, Préfet de la région Nord Pas de Calais, lequel avait jugé que l'avenant augmentant de 25 % la contribution apportée au délégataire, avait pour effet d'en bouleverser l'économie et était donc illégal.

L'avenant à réaliser doit donc strictement tenir compte de tous les paramètres que nous venons d'évoquer.

### **Conséquences pour le plaisancier :**

Plusieurs sortes de plaisanciers peuvent être définis sans que la liste ne soit limitative.

-1°) Le plaisancier titulaire d'un contrat d'amodiation, réalisé conformément à la circulaire du 29 DECEMBRE 1965, lors de la construction initiale des ports, en général pour une durée de cinquante ans, durée reprise dans l'article R 631-3 du Code des Ports Maritimes.

- 2°) Le plaisancier titulaire d'un contrat de garantie d'usage, réalisé suivant la circulaire du 19 MARS 1981, codifiée suivant l'article R 631-4 du Code des Ports Maritimes 4<sup>ème</sup> (durée maximum 35 ans).

Pour ces deux types de plaisanciers il est bien certain qu'ils bénéficient maintenant d'un contrat d'occupation du domaine, étant eux-mêmes porteurs de parts dans une société anonyme ayant participé à la construction du port.

La notion d'ayant droit a été dûment précisée dans l'arrêt de la Cour d'Appel Administrative de MARSEILLE en date du 8 OCTOBRE 2007, et il est bien certain que les bénéficiaires actuels vont de fait être appelés financièrement pour que soient levés des fonds afin de faire face à ces nouvelles obligations.

Naturellement dans ce cas, la contrepartie du maintien de leur contrat d'occupation du domaine, jusqu'à l'issue de la nouvelle période, est ainsi parfaitement justifiée.

- 3°) Les plaisanciers n'étant pas dans un port concédé, ces derniers sont titulaires d'une occupation régulière pour une durée d'un an, suivant l'article R 631-4 qui rappelle que la disposition privative des postes à quai destinée à un navire de plaisance ne peut être consentie pour une durée supérieure à un an, renouvelable chaque année dans les conditions définies par l'autorité compétente.

Ces plaisanciers ne sont aucunement concernés puisque le port dans lequel ils occupent un anneau, en vertu de cette autorisation d'occupation annuelle, n'est pas un port concédé.

4°) Port attribué suivant la procédure de délégation de service public :

Récemment le périmètre de certaines installations portuaires a été attribué sous forme d'appel d'offre de type Loi Sapin, de la durée nécessaire pour amortir les investissements prévus contractuellement, investissements essentiellement d'aménagements légers et d'entretien.

Dans ces cas là la question se pose au niveau du contrat d'amodiation dont sont titulaires les plaisanciers, et de la possibilité de proroger cette délégation.

Il apparaît alors, même si l'article sus visé donne la possibilité de proroger une délégation de service public, que l'incidence sur le plaisancier sera différente, suivant que ce dernier sera ou non titulaire d'un contrat d'occupation du domaine de longue durée (par exemple la durée de la DSP s'il a financièrement participé à certains aménagements), où s'il n'est que titulaire d'un simple contrat d'occupation temporaire annuel, selon l'article R 631-4, sans participation financière initiale.

En tout état de cause, cette question reste en suspens, aucun exemple n'ayant pu à ce jour être trouvé pour étayer nos débats.

#### MODELE D'AVENANT DE PROROGATION

A titre d'information, une prorogation de cinq ans est intervenue pour un des ports de la région Paca, la motivation de l'avenant étant la suivante :

**« Le présent avenant a pour objet, conformément à l'article 1411-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, la réalisation par le délégataire, pour la bonne exécution du service public, et à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial, de nature à modifier l'économie générale de la délégation, et qui ne pourrait être amortis pendant la durée restant à courir, sans augmentation excessive des prix. Ces travaux consistent à réaménager les esplanades du port afin de renforcer son attractivité, la sécurité d'accès aux quais et aux commerces, ainsi que la satisfaction de l'intérêt général touristique. Le projet doit permettre d'adapter l'équipement aux nouvelles normes de sécurité tout en s'intégrant au mieux à l'environnement. Les investissements prévus vont modifier**

***l'économie générale du contrat sans pour autant la bouleverser et font l'objet du présent avenant. L'ensemble des droits et obligations des parties restent régis par les dispositions initiales de la concession »***

Le Grenelle de la mer d'ailleurs a relevé positivement cette orientation. En effet dans la table ronde numéro 2, paragraphe 58.g, il est préconisé de :

***Allonger la durée des concessions portuaires pour la plaisance, actuellement calée sur 2020, et revoir leur régime pour favoriser les investissements de long terme destinés à un meilleur respect de l'environnement, en contrepartie d'un renforcement équivalent des exigences, en particulier environnementales, mise à la charge des concessionnaires ».***

Il est bien certain que dans une période où de nombreuses concessions portuaires vont venir à échéance, pour les premières d'ici cinq ou dix ans environ, une réflexion concertée entre l'autorité concédante, les gestionnaires et les usagers, pour une prorogation du contrat, et notamment les mises aux normes environnementales et de sécurité, revêt une importance primordiale.

#### L'ECONOMIE PORTUAIRE RECONNUE :

Une protection nouvelle pour les professionnels, crée par la loi LME sur le périmètre portuaire : des AOT pouvant dépasser la durée de la concession ou de la délégation

La loi pour l'accélération des programmes de constructions et d'investissements publics et privé, a été promulguée.

Son article 21 doit attirer notre attention.

En effet, le titre même de cette loi est éloquent. Elle est destinée à **favoriser de nouveaux programmes d'investissements publics et privés.**

Elle concernera directement le territoire des ports de plaisance, délégués ou concédés entre autre, puisqu'elle vient compléter, grâce à son article 21, l'Article 1411-2 du Code Général des Collectivités Territoriales.

\* L'article 1411-2 que nous venons d'évoquer longuement a vu depuis le 17 FEVRIER 2009 se rajouter un paragraphe.

Depuis cette loi, le délégataire du périmètre pertinent, peut également être autorisé, avec l'accord expressément formulé de la personne morale de droit public, à conclure des baux ou droits d'une durée excédent celle de la convention de délégation de service public.

En clair, cela signifie que, sur un territoire concédé ou délégué, le bénéficiaire de la délégation, le délégataire, peut conclure des baux ou des droits, plus longs que la durée de la concession ou de la délégation qui lui a été dûment attribuée.

Le texte précise exactement :

*« Le délégataire peut également être autorisé, avec l'accord expressément formulé de la personne morale de droit public, à conclure des baux ou droits d'une durée excédant celle de la convention de délégation de service public. Les autorisations données par la personne morale de droit public, ainsi que les baux et droits réels qui en résultent, constituent des accessoires à la convention de délégation de service public, et sont, à l'issue de la durée de la convention de délégation de service public, transférés à la personne morale de droit public ».*

En pratique, comment ce texte peut-il être interprété, pratiquement et concrètement, pour vous gestionnaires de port et gestionnaires de territoires portuaires avec un périmètre bien défini ?

### **1°) Durée de l'AOT :**

Premièrement, et cela est très important, le bail ou l'AOT va pouvoir être plus long que la durée de la concession.

L'AOT en fait va être organisée pour permettre l'amortissement des installations et des investissements prévus pendant la durée de l'occupation.

L'on peut penser ( et j'ai réalisé un commentaire en ce sens dans la revue « Mer et Littoral » du mois de juillet de cette année) et Monsieur le Professeur REZENTHEL, qui interviendra, a également évoqué ce sujet dans les « Annales de la voirie », que ce texte nous permet à l'évidence (alors qu'une concession ou qu'une délégation est en cours, et qu'il ne reste que peu de temps à courir jusqu'à l'issue de cette concession) d'avoir la possibilité d'installer, sur le périmètre portuaire, telle entreprise, commerciale ou artisanale, selon les conditions rentrant dans le cadre de l'article 1311-5 du Code Général des Collectivités Territoriales, lequel, vous le savez, a été amendé et modifié par le Code Général de la Propriété des Personnes Publiques, promulgué le 21 AVRIL 2006, et en vigueur depuis le 1<sup>ER</sup> JUILLET 2006, article qui précise les spécificités de la mise en place des AOT.

### **2°) Contenu de l'AOT :**

En effet, le principe d'une délivrance d'un AOT par une collectivité territoriale est bien défini, et je vous rappelle que depuis le CG3P, l'AOT elle-même est constitutive de droits réels, sauf prescription contraire.

Aujourd'hui, une collectivité territoriale peut délivrer sur le domaine public une AOT constitutive donc de droits réels. Dans quel cas ? En vu de l'accomplissement, pour leur compte, d'une mission de service public, ou de la réalisation d'une opération d'intérêt général, relevant de sa compétence.

Vous savez que ce système d'AOT est extrêmement intéressant, puisque le titulaire du titre possède ainsi un droit réel sur les ouvrages, constructions, et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité.

C'est le titre qui fixe la durée de l'autorisation, suivant la nature de l'activité et des ouvrages autorisés.

### **Observations :**

Toutefois, la mise en place des droits réels sur les ports de plaisance est souvent très délicat, nous y avons en effet travaillé au niveau du Groupe Juridique que j'anime de la Fédération Française des Ports de Plaisance, et aucun modèle spécifique de convention portant occupation du domaine et constitutive de droits réels n'a été émis par les services de l'Etat. Par contre, nous avons ce même modèle pour les ports qui ne sont pas les ports de plaisance, dont nous pouvons bien sûr nous inspirer.

Le problème que nous avons rencontré le plus souvent est que dans de très nombreux cas les territoires portuaires ne sont pas cadastrés, et qu'il est bien certain que pour que ce titre constitutif de droits réels, ait un intérêt, il faut pouvoir réaliser sa publication aux hypothèques, puisque, comme vous le savez, ce titre, qui est cessible ou transmissible, peut être hypothéqué pour garantir les emprunts contractés par le titulaire de l'autorisation, pour financer la réalisation ou la modification ou l'extension des ouvrages.

Enfin, cela permet également aux créanciers chirographaires, dont la créance est née de l'exécution des travaux, de pratiquer des mesures conservatoires. Toutefois, ce problème technique devrait être résolu lors de transferts de propriété des ports de plaisance aux communes.

### **3°) Quelles activités sont concernées ?**

En ce qui concerne les ports, une spécificité a bien été notée dans l'article 1311-5 du Code Général des Collectivités Territoriales, puisqu'il est noté :

*« Dans les ports et les aéroports, sont considérés comme satisfaisants à la condition d'intérêt public local, mentionnée ci-dessus et que nous venons d'évoquer, les activités ayant trait à l'exploitation du port ou de l'aéroport, ou qui sont de nature à contribuer à leur animation ou à leur développement ».* Cette définition paraît assez large pour permettre l'implantation de toute activité en rapport avec les besoins des utilisateurs et des professionnels.

### **4°) Autorisation au délégataire de conclure directement des AOT :**

Si je me suis quelque peu étendue sur le rappel des AOT, actuellement constitutives de droits réels, et des difficultés de leur mise en place, cela est pour attirer votre attention sur notre loi du 17 FEVRIER 2009.

En l'occurrence, le texte que je vous ai rappelé précédemment, donne l'autorisation au délégataire, directement, de conclure des baux ou des AOT, excédents la convention de service public.

Il s'agit bien du délégataire qui peut être autorisé à réaliser ces baux, même donc constitutifs de droits réels.

Il réalisera l'AOT directement, avec l'accord express de l'autorité concédante, mais contrairement à la demande de prorogation, pour lequel l'initiative appartenait au délégant, pour la constitution d'AOT prévues par la loi du 17 FEVRIER 2009, l'initiative en revient au délégataire qui doit demander l'accord express au délégant.

### **5°) Absence de mise en concurrence obligatoire suivant le CG3P :**

Le CG3P, lors de sa rédaction, est resté muet sur la mise en concurrence obligatoire des AOT.

En conséquence, au niveau de la domanialité publique, il n'existe pas d'obligation certaine de respecter l'obligation de réaliser la procédure prévue par l'article 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales pour les marchés publics.

En effet, il ne s'agit pas non plus en l'occurrence d'un service public mais seulement d'une activité qui va être de nature à contribuer à l'animation et au développement du port.

Toutefois, il est bien certain qu'une publicité simple se doit d'être préconisée pour l'attribution de ce titre, afin d'éviter les pièges du droit de la concurrence.

Il faut en effet rappeler :

- qu'un texte de droit interne (l'article L 420-1 du Code de Commerce) et un autre du droit communautaire (l'article 82 du traité CE) impose de faire précéder la délivrance des titres d'occupation domaniale d'une publicité et d'une mise en concurrence

Ce fondement se déduit du célèbre arrêt EDA (CE 26 MARS 1999 Société EDA-LEBON 1996) dans lequel le Conseil d'Etat prend acte de ce que, dans sa politique de délivrance des titres d'occupation domaniale l'administration pourrait fausser le jeu de la concurrence, selon la situation du marché

\* De plus, pourrait également se profiler le délit de favoritisme prévu par l'article L 432-14 du Code Pénal, détaillant précisément les personnes concernées et les peines encourues en cas d'entrave à l'égalité des candidats.

\* Qu'enfin ces risques concernent tant le concessionnaire que le délégant, puisque l'accord formel de ce dernier est obligatoire.

#### **6°) Accord obligatoire de la personne morale de droit public :**

Naturellement, et cela est expressément noté dans la loi du 17 FEVRIER 2009, ces baux ou droits, conclus par le délégataire et excédents la durée de la convention, ne sont valables qu'avec l'accord, expressément formulé, de la personne morale de droit public.

IL n'est donc pas impossible de penser que dans le cadre d'un délégataire, qui se trouve quasiment en fin de délais (lequel pensant indispensable et important de développer les activités portuaires, ou d'animer le port de plaisance) que ce dernier contracte directement avec telle entreprise commerciale artisanale, après mise en concurrence, qui réalisera des aménagements sur partie du territoire portuaire qui lui est concédé ou délégué aujourd'hui, et qu'un projet intéressant, valorisant la concession actuelle ou la délégation actuelle, pourra être réalisé ; il appartiendra alors au concessionnaire ou au délégataire à prendre contact avec l'autorité concédante pour obtenir son autorisation expresse à ce type d'aménagement.

Il résulte en effet des travaux préparatoires de ladite loi, que le but était de dynamiser et de valoriser des espaces portuaires non véritablement bien utilisés, de manière à animer le port et à développer ce dernier, et ce alors même que les contrats de concession ou de délégations étaient proches du terme.

Ce texte, qui a été travaillé également avec la Fédération des Industries Nautiques, peut être un train d'union et permettre, dans des périodes de fin de concession ou de délégation, de maintenir une activité commerciale sur le port et la nécessaire et indispensable animation des espaces portuaires.

#### **6°) Conséquences pour les professionnels :**

Je vous rappelle qu'il ne peut s'agir que d'AOT de nature à contribuer à l'animation ou au développement du port.

Il y aura forcément une finalité « occupation portuaire » en fonction de la spécificité du domaine. Mais devront toujours être justifiés le développement portuaire et l'animation portuaire, pour pouvoir mettre en place ces AOT.

Dans sa publication, Monsieur le Professeur REZENTHEL (et je pense qu'il vous le dira beaucoup mieux que moi et de vive voix tout à l'heure) précise qu'en ce qui le concerne, l'extension des autorisations domaniales, au-delà de la durée normale de la concession, renforce la garantie des occupants leur donne plus de sécurité juridique sans toutefois supprimer le principe de précarité inhérent à la domanialité publique.

Enfin, et cela est pertinent, cette mesure présente également l'avantage d'encourager l'entretien des ouvrages par leurs occupants, sans que la volonté de les entretenir ne soit conditionnée par la fin de la concession.

En conclusion, et très brièvement, j'attirerai l'attention de cette salle sur le fait que je pense que les gestionnaires portuaires sont des personnes de qualité, compétents et

sérieux, à la tête de véritables PME spécifiques, en contacts directs avec les usagers, les services publics et l'autorité concédante.

La discussion, tant pour la mise en place des AOT que pour les prorogations de concessions, devra forcément tenir compte de tous les acteurs du territoire portuaire pertinent (autorité concédante, gestionnaires responsables et qualifiés, plaisanciers usagers, professionnels du nautisme et du tourisme) afin d'arriver à un développement raisonné du port de plaisance, dûment intégré dans la vie de la cité.

**- 4°) Port attribué suivant la procédure de délégation de service public :**

Récemment le périmètre de certaines installations portuaires a été attribué sous forme d'appel d'offre de type Loi Sapin, pour la durée nécessaire pour amortir les investissements prévus contractuellement, investissements essentiellement d'aménagements légers et d'entretien.

Dans ces cas là la question se pose au niveau du contrat d'amodiation dont sont titulaires les plaisanciers, et de la possibilité de proroger cette délégation.

**Procédure de délégation de service public :**

Dans ce cas précis, même si l'article sus visé donne la possibilité de proroger une délégation de service public, l'incidence sur le plaisancier sera différente, suivant que ce dernier sera ou non titulaire d'un contrat d'occupation du domaine de longue durée (par exemple la durée de la DSP s'il a financièrement participé à certains aménagements), où s'il n'est que titulaire d'un simple contrat d'occupation temporaire annuel.

En tout état de cause, cette question reste en suspens, aucun exemple n'ayant pu à ce jour être trouvé pour étayer nos débats.

Maître Geneviève REBUFAT, Avocat  
18 Cours Pierre Puget  
13006 MARSEILLE  
Tel : 04.91.33.05.73. Fax :  
04.91.33.38.82  
Mail : genevieve.rebufat@yahoo.fr

## Robert REZENTHEL

Docteur en droit – Chargé de cours à l'Université de Lille II

### « L'UTILISATION DES PORTS DE PLAISANCE PAR DES NAVIRES EXPLOITES PAR DES PROFESSIONNELS DE LA MER »

---

Les ports de plaisance doivent-ils être exclusivement réservés à l'accueil des navires de plaisance ? On pouvait le croire à la lecture de l'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 dans sa version d'origine<sup>3</sup> transférant aux communes les ports maritimes affectés exclusivement à la plaisance. Cependant, un tel principe manquait de réalisme dans la mesure où le régime juridique d'un port ne saurait dépendre de l'entrée ou de la sortie de navires autres que ceux affectés à la navigation de plaisance.

Si un navire est un bâtiment de mer quelle que soit sa taille<sup>4</sup>, le décret n° 2007-1167 du 2 août 2007 relatif au permis de conduire et à la formation à la conduite des bateaux de plaisance à moteur définit le « bateau de plaisance » comme « Tout bateau ou navire quel qu'en soit le type ou le mode de propulsion qui est destiné à être utilisé à des fins de loisir ou de sport ». Ainsi un navire de plaisance ne se définit pas par rapport à sa taille, ni son mode de propulsion, mais en raison de son affectation.

La loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 ne doit pas être interprétée à la lettre, ainsi le Conseil d'Etat a jugé que : « un port doit être regardé comme exclusivement affecté à la plaisance dès lors que les autres activités ont, dans l'ensemble de son fonctionnement, un caractère accessoire par rapport à l'activité de plaisance »<sup>5</sup>. Les ports de plaisance peuvent donc accueillir à titre accessoire et sous certaines conditions des navires de pêche ou de commerce. Cette faculté est envisageable dans la limite de la destination du domaine public portuaire et dans la mesure où l'accueil des navires non affectés à la plaisance est conciliable avec l'affectation principale du port.

Ainsi que nous le verrons, l'expression « réservé exclusivement à la plaisance » vient de réapparaître dans le nouveau règlement général de police des ports maritimes de commerce et de pêche ; le débat n'est donc pas clos sur cette source d'ambiguïté.

#### I – La destination des ports de plaisance

La gestion d'un port par une commune n'est plus déterminante pour considérer que la plaisance est l'activité dominante, puisque l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 modifiée permet aux communes de gérer des ports de commerce et de pêche en plus des ports de plaisance. Un port peut être affecté en même temps à ces trois catégories d'activité, mais dans des zones distinctes.

---

<sup>3</sup> J0 23 juillet 1983 p. 2286.

<sup>4</sup> Cass. 20 février 1844 – S. 1844, 1, p. 97.

<sup>5</sup> CE 25 octobre 2002 – commune de Hyères – req. n° 214428 et 214560, DMF 2003 p. 310 note A. Lemonnier de Gouville, Rev. « Les annales de la voirie » 2003 – n° 73 – p. 7 note R. Rézenthel.

Un port de plaisance ou une zone d'un port de commerce ou de pêche affectée à la plaisance peut recevoir différentes catégories de navires.

## **A – Les navires compatibles avec l'affectation à la plaisance**

Le port est apprécié dans sa globalité, l'article L 2111-6-2° du Code général de la propriété des personnes publiques évoque à propos de la domanialité publique portuaire les biens appartenant à une personne de droit public et « concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes ».

A propos des activités commerciales exercées dans un port de plaisance, le Commissaire du Gouvernement devant le Conseil d'Etat, M. Michel Franc, suggérait<sup>6</sup> concernant le port de plaisance de Deauville<sup>7</sup>, d'admettre leur compatibilité au sein de la zone portuaire dès lors qu'elle participaient à l'animation du port. Cette théorie a été consacrée ultérieurement par l'article R 631-1 du Code des ports maritimes.

Le principe admis pour la domanialité publique des terre-pleins doit l'être également pour les plans d'eau car ceux-ci qui font également partie du domaine public<sup>8</sup>. Dans les ports de plaisance, hormis les navires destinés à ce loisir, peuvent y séjourner ceux des services de l'Etat (douane, gendarmerie maritime, affaires maritimes...) et ceux participant à l'entretien des ouvrages (notamment pour le nettoyage des plans d'eau), au balisage, aux secours en mer. On y trouve aussi les embarcations qui contribuent aux activités touristiques (promenade en mer, navettes par voie maritime, activités de plongée et de pêche sportive). Des postes d'amarrage sont parfois réservés aux chantiers navals, aux loueurs d'embarcations, aux entreprises préparant au permis de naviguer en mer, et aux associations sportives, voire à navires navires-restaurants<sup>9</sup>...

Dans la plupart des ports de plaisance les navires de pêche artisanale ont une vocation naturelle à y être accueillis, dans la limite des places disponibles et de leur gabarit. Il a été admis<sup>10</sup> qu'une partie d'un plan d'eau dans un port de plaisance pouvait être réservée aux embarcations d'une prud'homie de pêcheurs.

Compte tenu du manque de places<sup>11</sup> dans les ports de plaisance pour les plaisanciers et des risques et nuisances que génèrent la navigation de bâtiments non affectés à la plaisance, la conciliation des intérêts peut être délicate à établir.

## **B – La destination du domaine public portuaire**

L'utilisation du domaine public portuaire doit être compatible avec sa destination. Celle-ci dépend de la situation des lieux<sup>12</sup>, ou de leur aménagement<sup>13</sup>.

<sup>6</sup> Concl. Michel Franc sous CE Ass. 29 décembre 1978 – association de défense de la côte fleurie – Rev. Juridique de l'environnement 1979 p. 129 ; cf. également art. R 631-2 du Code des ports maritimes.

<sup>7</sup> M. Franc, concl. sous CE Ass. 29 décembre 1978 – association de défense de la côte fleurie – RJE 1979 p. 129.

<sup>8</sup> CE Sect. 2 juin 1972 – fédération française des syndicats professionnels de pilotes maritimes – Rec. p. 407, AJDA 1972 p. 646 concl. M. Rougevin-Baville.

<sup>9</sup> « Le stationnement dans les ports de plaisance de navires à usage hôtelier » R. Rézenthel – DMF 1998 p. 1167.

<sup>10</sup> Cass. Com. 3 février 2009 – Prud'homie des pêcheurs de Toulon – pourvoi n° 08-10703, DMF 2009 p. 292 note R. Rézenthel.

<sup>11</sup> « Le manque de places dans les ports de plaisance » R. Rézenthel – DMF 2005 p. 344.

<sup>12</sup> La circonstance qu'il s'agisse en l'espèce d'une zone humide : CE 25 janvier 1995 – M. Plaisant – req. n° 112613.

<sup>13</sup> CAA Marseille 31 janvier 2008 – société SGPH – req. n° 06MA00108.

La destination est une condition de légalité de l'occupation du domaine public concerné<sup>14</sup>, et peut constituer un critère d'incorporation dans ledit domaine<sup>15</sup>. L'occupation du domaine public maritime conforme à sa destination n'exonère pas l'occupant de détenir un titre d'occupation<sup>16</sup>.

L'occupation des plans d'eau d'un port de plaisance constitue une occupation du domaine public<sup>17</sup> et l'accostage des navires doit être compatible avec la destination des ouvrages. Lorsque les caractéristiques des ouvrages le permettent, l'accueil de certains navires de croisières peut être envisagé dans un port de plaisance, notamment lorsque la durée<sup>18</sup> des escales est brève. L'utilisation permanente du domaine public pour des activités annexes à la destination principale peut être admissible,<sup>19</sup> à condition de ne pas nuire notamment à la sécurité publique<sup>20</sup>. Il a été cependant jugé que l'organisation des flux de circulation nautique dans un port maritime pour un motif de sécurité répond à la destination du domaine public portuaire<sup>21</sup>.

Selon la jurisprudence administrative, le maire doit veiller à la protection des usages conformes à la destination du domaine public municipal, il ne peut apporter de restrictions, même si elles sont attachées à son pouvoir de police générale, que si elles sont proportionnellement justifiées par l'intérêt de la sécurité et du bon ordre<sup>22</sup>. Dans les ports de plaisance municipaux le maire exerce à la fois la police générale de sécurité et de la salubrité publiques et la police spéciale des ports maritimes.

Au regard de la destination du domaine public et dans l'intérêt de la sécurité et de la protection de l'environnement, il revient à l'autorité portuaire de concilier les intérêts en présence, c'est le cas notamment de l'accueil dans les ports de plaisance des navettes maritimes ou des navires pour la promenade en mer.

## **II – La conciliation des intérêts et l'accueil des navires non affectés à la plaisance**

Le port de plaisance a pour vocation à accueillir en priorité les navires de plaisance, mais l'accueil d'autres catégories de navires peut être conditionnel. La disponibilité des ouvrages, la sécurité de la navigation sur les plans d'eau, les contraintes environnementales sont les principaux motifs susceptibles de justifier l'interdiction d'accès et d'accostage des navires non affectés à la plaisance. Les autorités chargées de la police apprécient les conditions d'accueil de ces navires.

Bien que le Code des ports maritimes n'y fasse pas référence, l'accès des navires notamment à usage commercial (ex : le transport maritime de passagers) doit être

---

<sup>14</sup> L'existence d'une maison à usage d'habitation sur le domaine public maritime naturel n'est pas conforme à la destination de celui-ci : CAA Nantes 17 juin 2004 – Mme Ghislaine X... - req. n° 02NT00049.

<sup>15</sup> CAA Bordeaux 17 mai 2005 – M. Gérard X... - req. n° 01BX01796.

<sup>16</sup> CAA Marseille 13 novembre 2003 – société Navy Surf – req. n° 00MA01804.

<sup>17</sup> CE 29 novembre 2002 – commune de Barcarès c/ M. Attal – DMF 2003 p. 617 R. Rézenthel et A. Lemonnier de Gouville.

<sup>18</sup> CE 22 janvier 2007 – association les amis des Tuileries – req. n° 269360.

<sup>19</sup> CAA Marseille 24 novembre 2003 – commune de Velleron – req. n° 99MA00944.

<sup>20</sup> CAA Nantes 4 octobre 2000 – M. Dominique X... - req. n° 98NT00316.

<sup>21</sup> CAA Nantes 28 juin 2002 – société « Vedettes inter-îles vendéennes – req. n° 00NT00562.

<sup>22</sup> CE 6 mai 1996 – M. Marcel Vanderhaeghen – req. n° 98237, Rec. p. 156.

compatible avec la liberté du commerce et de l'industrie et respecter le droit de la concurrence<sup>23</sup>.

En fait, l'utilisation d'un port de plaisance suscite une confrontation entre la liberté de circulation dont le droit de pratiquer la navigation de plaisance<sup>24</sup> est le corollaire, et la liberté du commerce et de l'industrie dont bénéficient les professionnels de la mer.

La police et le droit de la concurrence sont deux modes de régulation des conditions d'accès dans les ports de plaisance.

## **A – L'exercice des pouvoirs de police**

Le pouvoir de police se manifeste par la prise de décisions de nature réglementaire, par des injonctions adressées aux usagers du port, ou par le constat d'infractions.

Cette approche simple dissimule cependant des difficultés d'interprétation des compétences en matière de police. Ainsi, les autorisations de mouvements de navires dans le port relèvent de la police<sup>25</sup> qui est une mission de service public à caractère administratif<sup>26</sup>, et si l'attribution des postes à quai dans les ports de commerce est également une mission de police assurée par l'autorité portuaire<sup>27</sup>, dans les ports de plaisance il s'agit d'une mission de service public à caractère industriel et commercial<sup>28</sup> car elle concerne l'utilisation des pontons d'amarrage, lesquels sont considérés comme des outillages publics.

A propos de l'accostage d'un navire à passagers dans un port de plaisance, le Conseil d'Etat a jugé que le gestionnaire du port ne pouvait pas conditionner son accueil à l'octroi d'une autorisation d'occupation du domaine public. La Haute juridiction a considéré que : *« si, compte tenu de l'exiguïté du port de plaisance de Collioure et des risques pour la sécurité des usagers et des riverains que sont susceptibles de créer, d'une part, les mouvements des navires de transport côtier de passagers, d'autre part, les opérations d'embarquement et de débarquement de ces passagers, qui ne peuvent être effectuées que sur un emplacement limité du port, le maire de Collioure tenait de l'article L 2213-22 du Code général des collectivités territoriales le pouvoir de réglementer l'entrée de ces navires dans le port et leur stationnement sur l'emplacement du quai qui leur est affecté, en réduisant par exemple la durée du stationnement, en limitant le nombre de rotations par bateau, voire en interdisant l'entrée et le stationnement des navires excédant une certaine taille, il ne pouvait légalement comme il l'a fait par l'article 30 du règlement de police contesté, subordonner l'entrée et le stationnement de ces navires à la délivrance préalable d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public – dès lors que le simple stationnement sur un emplacement commun ne donne pas lieu à une*

---

<sup>23</sup> CE 26 mars 1999 - société EDA - req. n° 202.260, D.A. 1999 n° 130, AJDA 1999 p. 427 concl. J-H. Stahl et note M. Bazex.

<sup>24</sup> CJCE 7 mars 1996 – Commission c/ France – aff. n° C-334/94, Rec. p. I-1307 point 22 ; CJCE 12 juin 1997 – Commission c/ Irlande – aff. n° C-151/96, Rec. p. I-3333 points 21 et 22.

<sup>25</sup> C'est l'autorité investie du pouvoir de police portuaire qui organise les mouvements de navires sur les plans d'eau (art. L 302-6 du Code des ports maritimes).

<sup>26</sup> Trib. Confl. 11 décembre 1972, Spathis c/ Port autonome de Bordeaux, JCP 1974, II, G., 17669 note F. Moderne, DMF 1973 p. 269 note J-M Auby.

<sup>27</sup> Art. L 302-5 du Code des ports maritimes.

<sup>28</sup> Trib. Confl. 22 juin 1998, A. Corbusie, DMF 1998 p. 1098 note R. Rézenthel.

*occupation privative du domaine public par chacun de ces navires – et limiter à cinq le nombre des autorisations délivrées »<sup>29</sup>.*

Indépendamment de la police spéciale des ports maritimes, le maire exerce la police générale de la sécurité et de la salubrité publiques sur l'ensemble du territoire municipal<sup>30</sup> y compris dans les ports maritimes<sup>31</sup>, et quel que soit leur statut.

Le champ d'application de la police spéciale n'est pas toujours clairement déterminé par la jurisprudence, il a été jugé par la Cour de Cassation que la fixation des horaires d'accostage des navires à passagers dans un port de plaisance concerne l'occupation du domaine public portuaire, et que le contentieux qui s'y rattache relève de la compétence des juridictions administratives<sup>32</sup>. Le juge administratif considère pour sa part que la fixation de la durée d'accostage d'un navire constitue une mesure de police<sup>33</sup>.

L'affectation des postes d'amarrage dans un port de plaisance relève comme nous l'avons vu de l'exploitant, c'est-à-dire dans la plupart des cas du concessionnaire, toutefois le cahier des charges de la concession peut imposer une répartition de ces postes selon les catégories de navires (ex : plaisance, pêche et commerce). Il revient à l'autorité chargée de la police des plans d'eau de faire respecter cette répartition et de constater les infractions. Ainsi, constitue une infraction à la police de la grande voirie l'accostage d'un navire à un poste d'amarrage réservé à une autre catégorie d'embarcation<sup>34</sup>.

Comme nous l'évoquions précédemment, le nouveau règlement général de police des ports maritimes de commerce et de pêche concernant ces ports et résultant du décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009, exclut de son champ d'application « leurs bassins réservés exclusivement à la plaisance ». A l'instar de l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat à la notion de port « affecté exclusivement à la plaisance », il y a lieu selon nous de considérer, sans chercher à définir la notion de bassin, que c'est l'affectation dominante qu'il faut prendre en compte, la présence occasionnelle ou marginale de navires de commerce ou de pêche à l'intérieur des ouvrages destinés à la plaisance ne doit pas modifier cette approche.

Une interprétation restrictive de ce règlement général de police présenterait un inconvénient important, à savoir que la protection juridique des ouvrages affectés à la plaisance (pontons, quais, terre-pleins) dans les ports maritimes de commerce et de pêche serait moins bien assurée qu'auparavant. En effet, le nouveau règlement général comporte des dispositions répressives dont certaines d'entre elles étaient précédemment prévues aux articles R 353-1 à R 353-4 du Code des ports maritimes. Or, ces dernières dispositions ont été abrogées<sup>35</sup>, elles réprimaient par exemple le

<sup>29</sup> CE Ord. 2 juillet 2003 – Commune de Collioure – req. n° 257971. L'article L 2213-22 du CGCT aujourd'hui abrogé par l'Ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 modifiée attribue au maire la police des ports de plaisance municipaux.

<sup>30</sup> Art. L 2212-2 du Code général des collectivités territoriales.

<sup>31</sup> CE Avis Sect. T.P 28 janvier 2003, n° 365548 ; « Quelle est l'autorité de police sur le territoire d'un port » H. Blanc, AJDA 2003 p. 1167).

<sup>32</sup> Cass. 1<sup>ère</sup> ch civ. 10 mai 1983 – association syndicale des propriétaires de la cité lacustre de port Grimaud c/ société Khalifa – arrêt n° 370, JCP G. 1983-IV-p. 222, DMF 1983 p. 664.

<sup>33</sup> CE 6 février 1998 – M. Deher – req. n° 159512.

<sup>34</sup> CAA Nantes 29 novembre 2005 – M. Jacques X... - req. n° 04NT00920 ; CE 5 février 1936 – ministre des travaux publics c/ Besson – Rec. p. 166 ; CE 21 avril 1982 – Melle Féron – req. n° 21544 ; CE 4 novembre 1987 – secrétaire d'Etat chargé de la mer c/ Paz – req. n° 58444.

<sup>35</sup> Art. 6 du décret n° 2009-875 du 17 juillet 2009 relatif à la police des ports maritimes.

stationnement des véhicules en dehors des emplacements réservés à cet effet, le non-respect de la vitesse des bâtiments dans le port, rades et chenaux d'accès, le défaut d'entretien des aussières d'amarrage, le non-respect des normes des navires en vue d'assurer leur bon état d'entretien, leur flottabilité et les conditions de sécurité à bord, le non-respect des emplacements prévus pour l'évacuation des déchets ou des consignes de prévention et de lutte contre les sinistres...

Il ne semble toutefois pas que les pouvoirs publics aient eu la volonté de réduire la protection juridique des zones affectées à la plaisance, mais un trait de plume effectué un peu trop rapidement risque pourtant de produire des effets non recherchés. Peut-on rattraper cette erreur ? On pourrait considérer que l'article 30 du règlement général présente un caractère autonome dans la mesure où il puise expressément son fondement dans les articles L 331-1 et L 332-2 du Code des ports maritimes, et que son dernier alinéa, en tant qu'il vise les règlements particuliers de police, s'applique à l'ensemble des installations portuaires. Ce texte dispose en effet que : « Dans tous les cas où les dispositions législatives et réglementaires du code des ports maritimes ne fixent pas la sanction, la méconnaissance des dispositions du présent règlement général et de celles des règlements locaux le complétant constitue une contravention de grande voirie punie d'un montant au plus égal à celui prévu pour les contraventions de 5<sup>ème</sup> classe ».

Une telle analyse est intellectuellement séduisante, mais elle contrevient au principe fondamental<sup>36</sup> selon lequel les dispositions d'ordre pénal sont d'interprétation restrictive.

Pour les nuisances générées par certaines activités portuaires sur les plans d'eau et sur les quais affectés à la navigation de plaisance, par exemple des déchets de poisson, des huiles et hydrocarbures des chantiers navals, des eaux usées de restaurants... , la répression des infractions devra intervenir sur le fondement de l'article L 332-2 du Code des ports maritimes. De surcroît, ainsi que l'admettent les jurisprudences administrative<sup>37</sup> et judiciaire<sup>38</sup> le cumul d'infractions permet de sanctionner un même fait sur deux fondements juridiques distincts, c'est-à-dire par exemple, à la fois au titre de la police de la grande voirie et du code de l'environnement.

Malgré les contraintes domaniales ou de police, les activités professionnelles dans les ports de plaisance ne peuvent pas être interdites de manière discrétionnaire par le gestionnaire du port ou l'autorité municipale, le droit de la concurrence constitue un moyen de régulation juridique.

## **B – La régulation de l'affectation portuaire par le droit de la concurrence**

On relève dans la jurisprudence administrative le souci de ne pas compromettre l'exercice d'une activité économique dans les ports de plaisance, c'est ainsi que le juge refuse d'admettre l'existence d'une situation d'urgence permettant d'ordonner l'expulsion d'une entreprise ne disposant plus de titre d'occupation du domaine public dès lors que le bon fonctionnement ou la continuité du service public rendu

<sup>36</sup> Art. 111-4 du Code pénal « *La loi pénale est d'interprétation stricte* ». Cons. Const. décis. n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, JO 24 janvier 1999 p. 1317 ; Cass. Ass. Plén. 13 février 2009, Dominique X..., pourvoi n° 01-85826.

<sup>37</sup> CE 13 juin 1964 – Guéguan – Rec. p. 334.

<sup>38</sup> Cass. Crim. 18 février 2003 – Francis X... - pourvoi n° 02-85771.

aux usagers du port ne serait pas compromis<sup>39</sup>. En revanche, lorsqu'il existe un motif sérieux d'intérêt général, comme la sécurité de la navigation dans le port<sup>40</sup>, ou la protection de l'environnement contre les nuisances<sup>41</sup>, l'urgence à expulser est reconnue par le juge.

Le gestionnaire d'un port occupe indiscutablement une position dominante, et il lui incombe de ne pas commettre d'abus<sup>42</sup> au détriment des entreprises<sup>43</sup>. La recherche de l'équilibre entre les intérêts du service public et ceux des entreprises privées exerçant leurs activités dans le port se manifeste principalement, selon la jurisprudence, sur les conditions d'utilisation des postes d'accostage.

Afin de permettre la desserte d'un port de plaisance par plusieurs navires à passagers, il a été jugé qu'un Préfet pouvait modifier le règlement particulier de police d'un port d'intérêt national en raison de « *la nécessité de prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence dans l'intérêt d'une meilleure utilisation des ouvrages publics du port... et poursuivait ainsi un but d'intérêt général* »<sup>44</sup>.

Le Conseil d'Etat énonce de manière claire l'équilibre à trouver entre les missions de service public et les autres activités économiques, en considérant que : « *s'il appartient aux collectivités et personnes morales publiques, auxquelles sont affectées ou concédées les installations des ports maritimes, de permettre l'accès aussi large que possible des armements à ces installations, elles n'en sont pas moins corollairement en charge de fixer, par une réglementation adaptée à la configuration des ports concernés, des conditions d'utilisation de ces installations propres à assurer la sécurité des usagers et la protection des biens du domaine public maritime ; qu'en outre, si ces mêmes collectivités et personnes morales publiques ne sont autorisées par aucune disposition législative à consentir aux entreprises chargées d'un service public de transport maritime le monopole de l'utilisation des ouvrages portuaires et, dès lors, en l'absence de circonstances exceptionnelles à réserver à ces entreprises l'exclusivité de l'accès aux installations portuaires, il leur appartient, dans des limites compatibles avec le respect des règles de concurrence et du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'apporter aux armements chargés d'un tel service public l'appui nécessaire à l'exploitation du service et, le cas échéant, de leur accorder des facilités particulières pour l'utilisation du domaine public* »<sup>45</sup>.

Afin de contraindre le cas échéant l'exploitant d'une infrastructure de transport à accueillir des usagers qui en feraient la demande, le droit communautaire a élaboré

---

<sup>39</sup> CE 27 juillet 2005 – syndicat mixte des ports et bases nautiques du Morbihan – req. n° 280278. A propos du maintien sur les lieux d'une entreprise de carénage n'ayant plus de titre domanial (CE 8 juillet 2002 – Commune de Cogolin – req. n° 240015). Le risque de mise en péril de la situation économique ou financière de l'entreprise susceptible de faire l'objet d'une mesure d'expulsion pourrait constituer un motif sérieux justifiant le rejet de la mesure par le juge des référés (CE 6 mars 2006 – SARL RIO Port Tonic – req. n° 284691).

<sup>40</sup> CAA Nantes 17 mai 1995 – M. Yves X... - req. n° 94NT0135 ; CE 4 octobre 2004 – SARL CHT c/ société SEMAGEST – req. n° 259525, DMF 2005 p. 278.

<sup>41</sup> CE 17 décembre 2003 – société Technic motors – req. n° 258874.

<sup>42</sup> L'abus de position dominante peut résulter de l'illégalité d'un acte administratif (CE Sect. 3 novembre 1997 – société Million et Marais – Rec. p. 406, concl. Stahl, AJDA 1998 p. 945 chron. T-X Girardot et F. Raynaud).

<sup>43</sup> « La gestion du domaine public portuaire dans une économie de marché et le droit de la concurrence » R. Rézenthel – DMF 2006 p. 905.

<sup>44</sup> CE 10 avril 2002 – société SOMATOUR – req. n° 223100, DMF 2002 p. 771 note R. Rézenthel.

<sup>45</sup> CE 30 juin 2004 – département de la Vendée – req. n° 250124, DMF 2004 p. 956.

la théorie des facilités essentielles<sup>46</sup>. La Cour de Cassation exige toutefois que soit rapportée la preuve que le concurrent ne peut pas mettre en œuvre des solutions alternatives économiquement raisonnables<sup>47</sup>.

## Conclusion

Même s'il n'existe pas nécessairement, pour certaines activités (ex : la pêche professionnelle ou le transport de passagers), de lien direct avec la plaisance, le gestionnaire d'un port de plaisance ne peut écarter l'utilisation de ses ouvrages par des navires de pêche ou de commerce que pour des raisons d'intérêt général ou d'indisponibilité des ouvrages. Cependant, le droit d'accoster ne confère pas automatiquement le droit d'utiliser librement les quais et terre-pleins pour des bâtiments à usage professionnel (halle à marée, billetterie, bureaux...). Une autorisation d'occupation du domaine public portuaire est nécessaire dans cette hypothèse, avec la contrainte de précarité inhérente à la domanialité publique, et sans que l'occupant puisse revendiquer un bail commercial<sup>48</sup>.

Le manque de places dans les ports pour les plaisanciers risque d'accroître progressivement les tensions entre les usagers de la mer. Il revient aux pouvoirs publics d'éviter cette situation en privilégiant la concertation plutôt que de recourir à la répression.

---

<sup>46</sup> « La gestion du domaine public portuaire dans une économie de marché et le droit de la concurrence » R. Rézenthel – DMF 2006 p. 905. « Entre concurrence et régulation, la théorie des facilités essentielles » M. Bazex, Rev. De la concurrence et de la consommation 2001 – n° 49 – p. 37.

<sup>47</sup> Cass. Com. 12 juillet 2005 – société NMPP – pourvoi n° 04-12388, Bull. Civ. IV, n° 163 p. 174.

<sup>48</sup> CE 17 juin 1997 – époux X... c/ ville de Lyon – req. n° 95546 ; CE 17 juin 2005 – société Hostellerie château de Nyer – req. n° 263846.

## DEUXIEME PARTIE

### QUELLES PRATIQUES AUJOURD'HUI ? LES INCIDENCES ECONOMIQUES ET HUMAINES DE LA PRECARITE

→ **Par Franck RECOING :**

*La place pour l'économie dans les ports de plaisance*

→ **Par Eric MABO :**

*Les places affectées aux professionnels de la plaisance*

→ **Par Briec MORIN :**

*Le port de la Base de Sous-marins : un port dédié aux professionnels de la plaisance*

→ **Par Julien BELDA :**

*Aperçu de la conciliation des intérêts publics/privés dans la gestion de l'espace portuaire*

→ **Par René GAUDINO :**

*Le point de vue du gestionnaire de port*

→ **Par Maître Denis REBUFAT :**

*Le point de vue de la personne privée et Le point de vue de l'association et de la fédération sportive – La nécessité de disposer de places pour les régates et les compétitions*

→ **Par Michel DEUFF :**

*Passer d'une cohabitation floue à un partage harmonieux de l'espace maritime*

## **Franck RECOING**

*Vice Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille Provence et  
Président du Club Provence Nautisme*

### **« LA PLACE POUR L'ECONOMIE DANS LES PORTS DE PLAISANCE »**

---

Certes il est important de préserver la petite plaisance populaire qui constitue tout le charme spécifique à notre département. Il est également essentiel de préserver notre environnement littoral et portuaire.

Ceci étant, il devient crucial de créer sur notre territoire de la richesse, et des emplois. Le nautisme est une activité génératrice de fortes retombées économiques : nous devons tout engager pour soutenir ce secteur.

Le 4 juin 2008, sur une initiative de la CCIMP, nous avons créé le Club Provence Nautisme avec le CG13, la CUMPM, la Ville de Marseille, la Chambre des Métiers et une trentaine de professionnels pour contribuer à « faire de Marseille Provence le 1er pôle nautique de Méditerranée à l'horizon 2020 ». Lorsque nous avons créé ce club, l'occupation du domaine public maritime est apparue comme le souci n°1 des entreprises qui y sont implantées (une entreprise sur quatre).

A l'heure actuelle, la précarité subie par ces entrepreneurs se traduit par trois conséquences lourdes :

- il leur est difficile d'obtenir des crédits auprès de leurs financeurs
- au terme de leur contrat, ils n'investissent plus par crainte de n'être pas renouvelé
- leurs relations avec les gestionnaires sont parfois tendues, voire conflictuelles

Aussi, nous avons recruté au sein du club Provence Nautisme Julien Belda, juriste spécialisé en droit maritime, et nous lui avons demandé de rechercher quelles solutions concrètes étaient possibles.

Après qu'il ait réalisé un benchmark des autres régions et une étude du droit positif et de la jurisprudence, nous avons organisé une rencontre sur le salon nautique de La Ciotat, au cours de laquelle nous avons, en présence de plus de 70 acteurs de notre territoire, développé l'opportunité que représentent les Droits Réels. Déjà, nous savons que des dossiers sont en cours d'instruction sur plusieurs ports. Dès cette rentrée, nous souhaitons accompagner les entreprises et les gestionnaires vers une mise en place progressive de ces mesures, qui nous permettra d'établir un contrat « gagnant / gagnant / gagnant » :

- plus de richesse pour le territoire
- plus de confort et de sécurité pour le gestionnaire
- plus de qualité pour les usagers du port.

Notre territoire compte 400 entreprises nautiques, 3500 emplois. Comme partout ailleurs, ces entreprises ont été lourdement impactées par la crise financière. Il est urgent que l'ensemble des acteurs du monde politique, économique et juridique s'attèle à mettre en place les conditions favorables à leur reprise.

Plus que jamais, jouer collectif est impératif pour booster ce secteur en plein essor.

## Eric MABO

*Directeur Régional Méditerranée de la Fédération des industries nautiques*

### « LES PLACES AFFECTEES AUX PROFESSIONNELS DE LA PLAISANCE »

---

Je tiens tout d'abord à remercier la Juris Cup et tout particulièrement Denis Rebufat, d'aborder cette thématique complexe et de donner à la Fédération des Industries Nautiques que j'ai le plaisir de représenter ici, la possibilité de faire entendre la voie des professionnels.

Pour mémoire, je rappelle que la FIN est une fédération professionnelle qui a pour vocation de défendre, représenter et promouvoir tous les métiers de la filière nautique française, sur le territoire national et à l'étranger.

La FIN compte aujourd'hui 750 adhérents, représentant plus de 80% du chiffre d'affaire de la profession, regroupés en 8 « Métiers » :

- De la plaisance : constructeurs, motoristes, équipementiers, négoce et maintenance, loueurs maritime et fluvial, services
- De la grande plaisance
- Sports de glisse et pleine nature

Interlocuteur privilégié des pouvoirs publics au plan national, régional et européen, la Fédération des industries nautiques assiste et conseille les entreprises dans de nombreux domaines. Elle informe également le public et les médias sur les actualités de la filière et contribue à son développement.

#### **Les Chiffres clés 2008 en France :**

- **5 000 entreprises**
- **45 000 emplois**
- **5 milliards d'€ de CA**

Cette intervention sera centrée sur la place de port : il ne sera donc pas question des problématiques terrestres et de celles liées à la manutention des bateaux ou à l'usage d'équipement ou d'espace collectifs.

Egalement, cette intervention sera centrée sur le maritime ; elle exclut le fluvial et le lacustre et donc concerne le DPM.

#### **La problématique principale tient au fait que les capacités d'accueil actuelles des ports de plaisance sont insuffisantes : un besoin de 50 000 places est aujourd'hui communément admis.**

Ce dossier est activement traité par le CODCAP dans lequel la FIN joue un rôle important. Pour mémoire, je rappelle que Comité pour le Développement des Capacités d'Accueil de la Plaisance, créé en novembre 2003, a pour mission principale de favoriser la mise en œuvre de solutions concrètes face au manque de capacités d'accueil des ports de plaisance.

#### **Les domaines d'intervention du CODCAP**

Conscient du caractère décentralisé des initiatives, le CODCAP a pour ambition de favoriser la mise en œuvre de tout projet de collectivités ou individuel, visant à élargir l'offre.

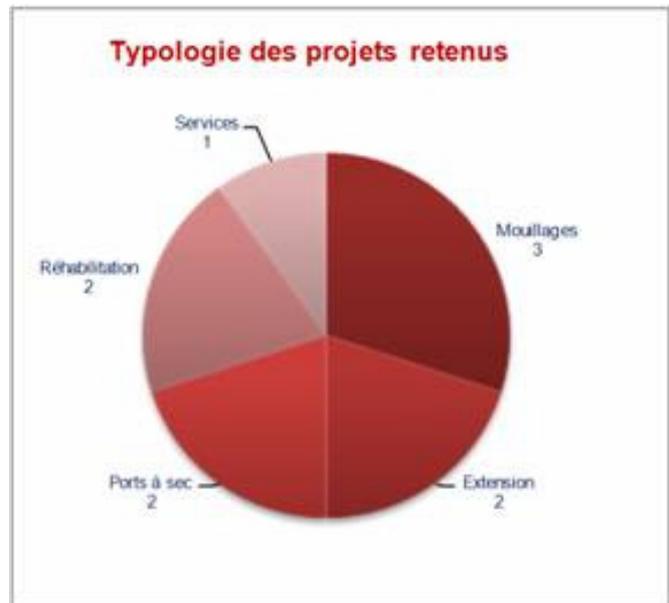
- Recueil, identification et suivi de projets locaux de développement.

- Information sur les montages juridiques, administratifs et financiers nécessaires à la mise en œuvre d'un projet.
- Sensibilisation des décideurs locaux et des opérateurs afin d'encourager les initiatives.
- Contribution aux propositions d'évolutions réglementaires pour, le cas échéant, lever les freins au développement d'initiatives locales.
- Production d'études ciblées à utilisation générale ou locale.

### Un appel à projets

En droite ligne avec les travaux menés par le CODCAP depuis 2005, un **appel à projets** a été lancé, sur 3 ans, et annoncé par le ministre d'Etat Jean-Louis Borloo lors du Nautique 2008. Visant à encourager des projets innovants d'amélioration des capacités d'accueil des ports de plaisance sous l'angle de l'intégration environnementale et du développement durable, l'appel à projets 2009 a permis de distinguer 10 projets dont la grande diversité est à souligner.

Les lauréats vont bénéficier d'une aide financière du MEEDDAT, avec la contribution de la Fédération des industries nautiques, pour mener à bien leurs projets qui devraient permettre d'accueillir **quelques 4 000 bateaux**.



Le 2<sup>e</sup> appel sera lancé dans quelques mois : rappelons ici que celui-ci s'adresse à tous les porteurs de projets n'ayant pas concouru cette année.

**Vous l'aurez compris, ce déficit global, général, de capacité d'accueil impacte directement la vente des bateaux et d'équipements de navigation. Par la même, c'est le développement de toute la filière qui est freiné et par conséquent celui de la pratique des activités nautiques et de plaisance (370 ports de plaisance : 226 000 places – 4.5 millions de pratiquants – une flotte active de 490 000 bateaux).**

**Ce déficit de capacité d'accueil provoque une mise en tension des « contrats, des droits d'usage » actuels qui régissent les places dédiées aux professionnels.**

Nous notons une diversité de situations notamment dans les différents types de contrats et droits d'usages et dans la mise en œuvre de ceux-ci : si certains professionnels accèdent à un statut en relation avec leur activité d'autres, moins chanceux, semblent être considérés comme les particuliers.

Nous notons également une diversité géographique sensible, en lien direct avec l'importance de la demande de place : plus celle-ci est forte et plus les places affectées aux professionnels semblent se raréfier.

Il est vraisemblable qu'une meilleure compréhension des politiques tarifaires pratiquées serait un élément vécu positivement par les professionnels.

Il y a malheureusement parfois quelques « effets secondaires » à cette situation : si l'on peut observer de-ci de-là quelques des comportements individuels que l'on peut

qualifier de curieux, on peut aussi connaître – heureusement rarement - des relations locales, collectives pas toujours faciles entre professionnels et ports de plaisance.

Les professionnels qualifient la situation de complexe et ont, dans l'ensemble, une bonne perception des difficultés d'ordre juridique auxquelles sont confrontées les gestionnaires de ports.

Cependant, cette précarité qui génère de l'inquiétude chez les professionnels, reste peu propice au développement des affaires...

**Il y a nécessité à voir le cadre réglementaire qui régit les activités des professionnels sur les Ports de plaisance évolué positivement !**

**Une réflexion sur l'adaptation des politiques tarifaires pourraient également être conduite et en veillant à la juste valorisation des coûts portuaires.**

Pour conclure

**Il est important de rappeler que la crise que nous connaissons actuellement n'impacte pas le besoin en places de port. Le retard est important et Il convient de préparer l'avenir !**

Nous bénéficions du soutien, bien sur du gouvernement, mais également du Chef de l'Etat qui a rappelé la place des industries nautiques dans l'économie nationale.

Celui-ci lors de son discours du Havre a tracé les lignes de la nouvelle politique maritime française, à la suite des travaux conduits notamment dans le cadre du Grenelle de la mer. Plusieurs aspects de ses travaux portent directement sur le DPM, présenté comme faisant partie de l'importante « charnière » entre la terre et la mer que constitue le littoral.

Beaucoup de propositions portent directement ou indirectement sur le DPM. Rappelons toutefois ici, qu'un des enjeux identifiés pour le DPM par le Grenelle de la mer, est de « **faire face** » (...) **à la tentation croissante de privatisation du domaine public maritime** ».

Les intentions de la Fédération des Industries Nautiques sont positives, respectueuses et résolument tournées vers l'avenir !

Nous œuvrons, notamment avec nos partenaires des Ports de plaisance, les élus locaux et les services de l'Etat, pour que les projets en cours ou à venir prennent en compte les besoins des professionnels. Que cela soit d'une **manière quantitative** car nous avons besoin de plus de places que d'une **manière qualitative** par l'adaptation des réglementations à l'exercice - serein et pérenne- de nos activités sur les Ports.

# BRIEUC MORIN

Directeur des Ports de SELLOR

## LE PORT DE LA BASE DE SOUS-MARINS : UN PORT DEDIE AUX PROFESSIONNELS DE LA PLAISANCE

---

### 1. Genèse du site

#### Principales dates

- 1940 : Installation du poste de commandement de l'Amiral Dönitz.
- 1941 : Construction des blocs K1 et K2 (7mois chacun).
- 1943 : Fin de la construction du bloc K3 et début du K4.
- A partir de janvier 1943 : bombardements et destruction à 85 % de Lorient et de ses environs.
- 1945 : le 10 mai, reddition des Allemands.
- 1945 : le 19 mai, décision de réutilisation de la BSM par la Marine Française.
- 1993 : Décision de la fermeture de la BSM.
- 1997 : le 28 juin, départ du dernier sous-marin classique.

#### Situation en 1997

- 26 hectares avec 1 200 mètres de façade maritime
- 3 blocs occupant 11 hectares :
  - 650 000 m<sup>3</sup> de béton,
  - murs extérieurs – épaisseur : 2,50 m,
  - épaisseur des toits : 3.50 à 7 mètres.
- 1.500 emplois supprimés

#### Les premiers pas vers la plaisance

- Installation de l'entreprise Plastimo
- Deux équipes de navigateurs de course au large, Foncia et Groupama sur les pontons des sous-marins
- Le Défi de l'América's Cup
- L'Association Eric Tabarly

## Les études engagées

- 3 études sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat.
- 2 études en maîtrise d'ouvrage de Cap l'Orient pour recenser les pistes potentielles de réutilisation.
- Un Concours international d'idées est lancé.
- Un programme pré-opérationnel est finalement adopté.

## Concours international d'idées : exemples de projets

### **BSM LORIENT N°010**

*Entièrement dérobés à la vue côté ville et port, derrière des mises en scènes végétales et confrontés au contraste d'architectures insolites et presque immatérielles, les bunkers autrefois si dominants, sont ramenés au rôle d'infrastructure. En contraste avec un tel soubassement, les constructions nouvelles, portant l'empreinte de leur filiation industrielle et maritime, se signaleront comme des traits d'union, des relais spectaculaires entre ville et rade.*

Architecte/auteur:

**Claude MACKER** Boutigny-sur-Essonne



### **BSM LORIENT N°024**

*IL est important de construire des lieux et des villes à développement durable. L'eau, le vent, le paysage doivent devenir les symboles des villes du XXIème siècle. C'est au vu de ces constatations que nous avons décidé de pratiquer une mise à distance des bunkers. Ainsi nous allons les isoler, les rendre insulaires, non pas de façon mentale, ou par quelques subterfuges de camouflage, mais bien par une mise en eau. Trois îles seront ainsi créées autour des bunkers et de l'île Saint Michel, tout en préservant les voies navigables.*

Architecte/auteur:

**Jacques BRION** Montpellier



## Exemple 1

### BSM LORIENT N°053

*Un champ d'éoliennes graciles capte les vents dominants instables et imprévisibles, change les formes d'une énergie déferlante en force électronaturelle. Il constitue un parterre de mâts qui perforent les masses imposantes du béton défraîchi des bassins, quadrillant l'emprise de l'ancien territoire jusqu'à s'implanter dans les eaux de la rade. En bas, au ras de l'eau, une forteresse héritée de l'IIIème Reich clame sa solitude. On vous parle de brises, de messagers au vent, de forteresses devenues îles, de champ d'éoliennes chargées d'énergie propre, de jardins d'eau à vocation scientifique. Autant de choses qui trouvent leur raison d'être en elles même d'abord, les unes par rapport aux autres, ensuite.*

Architecte/auteur:

**Francis SOLER** Paris

Contact: [:fsoler@cybercable.fr](mailto:fsoler@cybercable.fr)



## Exemple 2

### BSM LORIENT N°058

*Ce projet offre un concept très rationnel du mode d'emploi des espaces et des installations communs en vue de présentations plus grandes ou plus importantes. Les fondations de la base sous-marine existante deviennent une plate-forme architecturale et un nouvel amer pour la ville. De manière analogue, les aires de verdure se transforment en un paysage ondulant, tel le mouvement capturé de la mer, changeant ainsi cette relation en une expérience vivante. Depuis différents sites, on peut jouir sans cesse de nouvelles perspectives sur la mer et l'horizon. L'intéressante bande côtière est ainsi prolongée et la vue dégagée sur la mer devient ondulante et perceptible à des distances diverses.*

Architecte/auteur:

**Mladen JADRIC** Vienne (Autriche)

Contact: [:urbanfish.architects@gmx.net](mailto:urbanfish.architects@gmx.net)



## Exemple 3

### BSM LORIENT N°099

*PROJET LAUREAT N°1 Le schéma directeur s'organise autour de trois grandes propositions : tout d'abord la création d'une colonne vertébrale reliant le site à la ville et les trois bunkers entre eux, sur laquelle se greffent de très fines architectures : les "ombres soeurs lumineuses des bunkers". Ensuite, le traitement de tout le sol en espace paysagé. Puis l'aménagement des rives du Ter en promenade piétonne et ponton d'amarrage bloqué coté ville par l'académie Tabarly.*

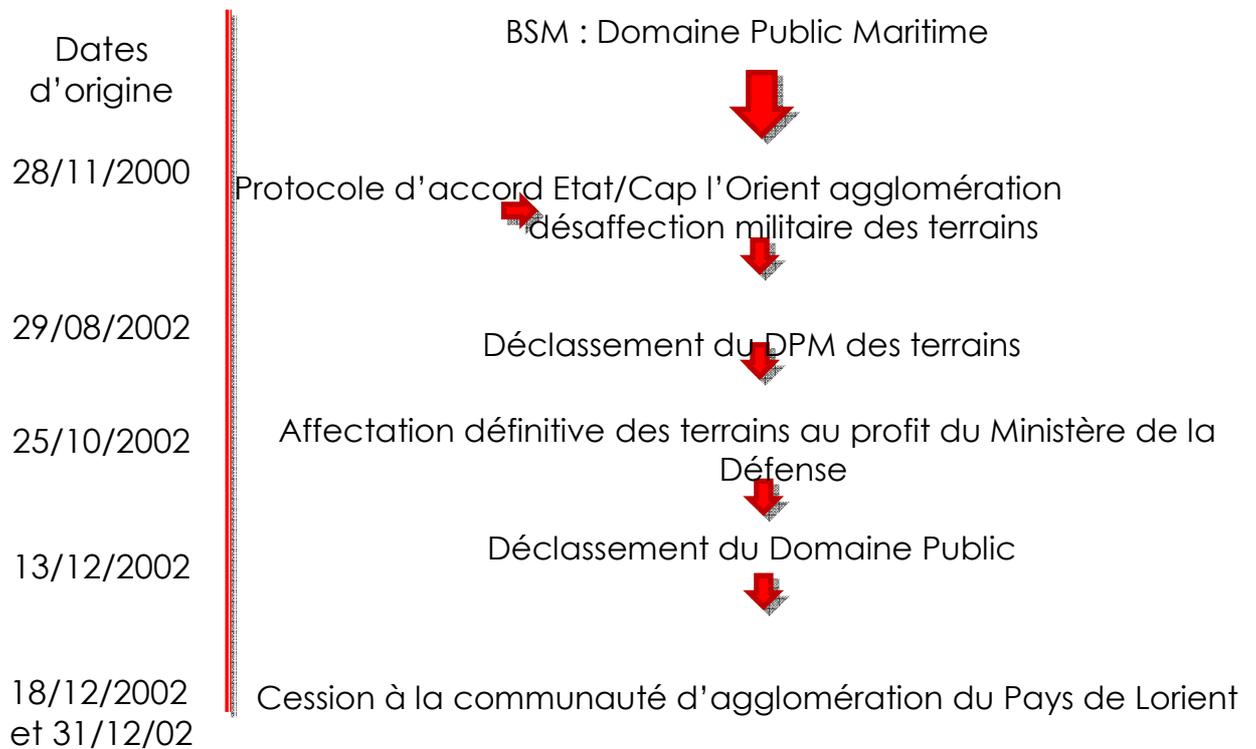
Architecte/auteur:

**Bohdan PACZOWSKI & Paul FRITSCH** Luxembourg

Contact: [:arpaf@mailsvr.pt.lu](mailto:arpaf@mailsvr.pt.lu)



## Situation domaniale



## Identification des potentialités pour les professionnels de la plaisance et pour le territoire de Lorient

- Complémentarité des activités
- Positionnement au cœur de la ville
- Site idéal pour la préparation, l'armement, les essais sur les bateaux
- Facilités de transport et de liaison vers gare, aéroport...
- Grands espaces et terre-pleins disponibles à terre
- Protection offerte par la Rade

## Aménagement du plan d'eau et des espaces à terre

Un pôle dédié à la plaisance

- Aménagement du plan d'eau réservé aux professionnels de la course et du nautisme
- Aménagement des bâtiments des équipes de course

## **2. Gestion des professionnels sur le site**

### Identification des besoins

Besoins très différents selon :

- le type d'activité : chantiers navals, sociétés de location, vendeurs de bateaux,
- les bateaux armés : monocoques classiques 7/12 m., semi-rigides, multicoques de location, monocoques de grande valeur, vedettes de service et sécurité (Raidco),
- le temps et la fréquence d'utilisation des postes
- le bassin : course / location

### Difficultés habituelles rencontrées sur les ports avec les professionnels

- Respect des emplacements réservés
- Problème de l'identification des occupants sur les emplacements et donc difficulté à vérifier les bateaux positionnés
- Gestion « commerciale » des emplacements : contrats de gestion des bateaux
- Sous-location possible
- Relationnel difficile avec les autres clients

*Or, faut-il le rappeler :*

- les autorisations consenties aux professionnels sont précaires et révocables,
- elles présentent un caractère personnel.

### Et des contraintes d'exploitation ...

- Nécessite de jongler en permanence avec les emplacements pour répondre aux attentes des professionnels

- La vocation événementielle du site oblige à une planification très précise et à des mouvements réguliers

### Gestion des attributions de postes professionnels

- Recensement précis des besoins auprès des professionnels
- Définition des critères d'attribution des places :
  - priorité aux sociétés déjà implantées sur le site de la BSM ou souhaitant s'y implanter,
  - exclusivement pour des bateaux d'une longueur égale ou supérieure à 10 m.,
  - priorité aux sociétés ne disposant pas ou peu de places
  - priorité par ordre décroissant : aux chantiers navals, aux sociétés de location, aux vendeurs de bateaux.

### Typologie des contrats professionnels

- Quels contrats adopter ? Identification des risques.
- Clauses particulières
- Tarification adaptée

### Professionnels présents dans le port

CONCESSIONNAIRES	LOUEURS	CONSTRUCTEURS	COURSE AU LARGE
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dufour</li> <li>• Jeanneau</li> <li>• Bénéteau</li> <li>• Bretagne Yachting</li> <li>• Armor Nautic</li> <li>• Centre Marine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UCPA</li> <li>• Crouesty Location</li> <li>• Spi Location</li> <li>• Bretagne Nautisme</li> <li>• Etoile Marine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Catlantech</li> <li>• Arcoa</li> <li>• Alphenha Yachts</li> <li>• JPK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7 équipes : Foncia, Groupama, Banque Populaire, Virbac Paprec, Deltadore, Générali, Roxy.</li> <li>• Classe Figaros</li> <li>• Classe 40'</li> <li>• Mini 6,50</li> <li>• AOS</li> </ul>

### **3. Quelles perspectives d'avenir pour le site ?**

- Bilan après 2 saisons de fonctionnement
- Développements envisagés pour la plaisance

# Julien BELDA

*Chargé de Projets, Club Provence Nautisme*

## **APERÇU DE LA CONCILIATION DES INTERETS PUBLICS/ PRIVES DANS L'ESPACE PORTUAIRE PUBLIC**

---

### **En introduction :**

L'espace portuaire n'est pas seulement soumis à une multitude de conflits d'usages mais aussi à une multitude de règles de droit applicables (abstraction faites des «us et coutumes») et d'une relation entre le «public» et le «privé» parfois tendue qu'il va néanmoins falloir concilier dans un espace souvent réduit qu'est le port.

Pourquoi parle-t-on de conciliation ? Car il peut y avoir apparemment des conflits d'intérêts notamment si on reste dans un schéma classique, binaire, d'opposition public-privé inapproprié désormais qu'il faut dépasser ; passer du statut d'entreprise «occupant» du domaine public à celui de véritable «partenaire».

Arriver à une conciliation entre partenaire avec des intérêts différents signifie avant tout comprendre les points de vues et les besoins de chacun et envisager de quelle manière ils interviennent dans un cadre juridique contraignant (celui de la domanialité publique, entre autre) qu'il est absolument nécessaire de bien comprendre afin d'éviter les conséquences de sa rigueur et d'évoluer dans un cadre plus serein. C'est une des missions qui a été confiée au Club Provence Nautisme par l'ensemble de ses membres et partenaires publics et privés.

Eclaircir des points de droit incontournables (telle que la notion de précarité) permet d'éviter un grand nombre de malentendus ou d'illégalités; cela ayant été parfaitement exposé ce matin par les messieurs les professeurs Ricci et Rézenthel ; je ne reviendrai que très brièvement sur ces points, quasiment à titre récapitulatif.

Avant d'étudier les différents points de conciliations envisageables, il faut préciser que l'enjeu même de cette conciliation consiste à favoriser l'essor économique du domaine public tout en maintenant son indispensable protection.

A titre liminaire, je n'aborderai pas le domaine privé de l'administration qui obéira à des règles juridiques différentes.

Favoriser un dialogue constructif c'est avant tout appréhender quels sont les objectifs des l'entreprise et de l'administration pour arriver ensuite à concilier les intérêts et objectifs de chacun.

Nous avons d'une part l'entreprise qui a besoin d'investir, de pérenniser, d'accroître son activité, son profit, sa valeur patrimoniale.

D'autre part, l'administration qui a besoin de valoriser au sens large le domaine public ou le service public en terme d'efficacité et de rentabilité économique, dans l'intérêt de la collectivité.

D'ores et déjà, on peut tout à fait comprendre que l'entreprise et l'administration (pour ne pas dire la ville et la région) ont en commun les mêmes préoccupations et intérêts d'avoir un domaine public attractif susceptible de satisfaire, le client, l'usager, l'électeur, le touriste.

## **PLAN**

1 – Définir l'origine des difficultés et clarifier les règles traditionnelles de la domanialité pour donner le cadre à l'intérieur le public et le privé pourront intervenir sur le domaine public

2 - Evoquer les possibilités offertes par les nouveaux aménagements juridiques

3 - Proposer des pistes de réflexion ou des solutions

### **I. L'origine des difficultés et les règles traditionnelles de la domanialité**

#### **- Le droit administratif et le droit de la domanialité publique : un droit contraignant**

Pour schématiser, il faut savoir que le droit public, le droit administratif sont différents du droit privé.

Notre système juridique considère que la protection de l'intérêt général doit prévaloir sur les intérêts des particuliers et à cette fin, il accorde à l'administration des pouvoirs dit «exorbitants» et donc inégalitaires voire contraignants sans équivalent dans les relations entre personnes privées.

A ce droit administratif, vont se superposer, des règles rigides et qui furent longtemps extensives de la domanialité publique, qui impliquent que l'occupation privative doit donner lieu à une autorisation personnelle préalable, payante, temporaire, révocable précaire.

Ces règles de la domanialité sont opposables non seulement à l'occupant mais aussi à l'administration gestionnaire qui ne peut traditionnellement pas y déroger.

La précarité, qu'elle soit sur-protégée ou critiquée, possède néanmoins des avantages pour l'administration. En effet, celle-ci lui permet de disposer de son domaine public avec plus de souplesse (ex: sans avoir recours à une procédure d'expropriation particulièrement lourde) afin notamment de l'adapter aux besoins du domaine public, du service public pour des besoins d'intérêt général.

### **- Les incidences sur la vie des entreprises et les investissements privés**

Les entreprises installées sur le domaine public portuaire sont soumises en grande partie au droit administratif et aux contraintes de la domanialité publique, à ce titre, conséquence de la précarité inhérente, elles ne bénéficient pas du bail commercial et de ces avantages<sup>1</sup> (Décret 30 septembre 1953).

On commence à percevoir évidemment que l'entreprise installée sur le domaine public est dans une situation fondamentalement différente de celle qui est soumise au droit privé.

Pas de bail commercial, pas de fond de commerce, absence de garantie de durée (l'administration ayant toujours la possibilité de résilier l'autorisation avant son terme), pas de droit acquis au renouvellement, incertitude du renouvellement ; l'occupant n'a jamais droit au renouvellement, pas de garantie des loyers, impossibilité de modifier l'affectation (c'est à dire l'activité) sans autorisation expresse...la transmission de l'autorisation n'est pas sécurisée, la possibilité de voir son contrat réviser unilatéralement...

Ces contraintes cumulées sont sources de précarité pour l'entreprise et handicapent le développement des investissements. Ainsi on comprend que l'entrepreneur ou les organismes bancaires, dans un tel contexte de précarité, vont très difficilement engager des fonds dans des structures de qualité ou dans leur modernisation car le risque de perte sèche est trop important.

A cause de l'inadaptation des notions de ce droit «classique», il est apparu des conséquences néfastes pour l'administration et pour le domaine public portuaire sur l'ensemble du territoire.

D'une part, la complexité de certaines notions amène parfois l'administration à beaucoup de prudence, de blocage ou de lenteur dans l'élaboration des projets.

D'autre part, on peut constater que certains gestionnaires ont tendance à la réduction des surfaces accordées aux entreprises pour réduire les éventuels futurs problèmes.

Enfin, certaines pratiques apparemment bénéfiques pour l'administration se retrouvent être à terme de bien mauvaises opérations.

Parmi ces pratiques, il nous est possible de prendre comme exemple la généralisation des «biens de retour».

## Rappel de catégories de biens présents sur le domaine public

Il existe différentes catégories de biens présents lors d'une occupation du domaine public maritime.

Les biens propres ; qui sont et restent la propriété de l'occupant.

Les biens de reprise ; qui sont rachetés à l'issue de l'occupation par l'administration.

Les biens de retour ; qui sont et restent la propriété de l'administration ou qui, édifiés par l'occupant, deviennent gratuitement la propriété de l'administration à l'issue de l'autorisation. De même l'administration a la faculté de refuser les ouvrages construits pas l'occupant et de les détruire à ses frais et risques (art. 2122-9 du CG3P).

Parfois, les administrations peuvent être tentées de généraliser par des clauses les biens édifiés par l'occupant en bien de retour escomptant récupérer un bien dans son patrimoine sans verser d'indemnité à l'entreprise.

Ce qui peut sembler a priori une bonne opération pour l'administration peut avoir un effet plutôt pernicieux.

Le «bien de retour» récupéré sans indemnité est rarement une aubaine car il s'agit d'un bien où l'investissement a été minimal puisque l'entrepreneur, conscient de l'application future de cette clause, a tout de suite considéré ce bien comme une perte sèche. A ce titre, il l'a, dans le meilleur des cas, entretenu sans jamais le moderniser même si, en contre partie de cette précarité, il lui est généralement concédée une redevance plus faible.

Il est naturel que l'entreprise qui risque une résiliation à tout moment pendant son titre ou un non-renouvellement, envisagera son implantation de façon très prudente et extrêmement différente en fonction du régime indemnitaire prévue préalablement au contrat.

OR, on ne peut absolument pas perdre de vue que c'est justement le régime indemnitaire qui va entièrement influencer tout l'investissement et toute l'installation de l'entreprise ; si l'indemnisation est complète, ainsi sécurisé, l'entrepreneur investira sur le domaine public et pourra en outre s'appuyer sur une banque.

Enfin, cette pratique de la généralisation des biens de retour est très critiquable car il ressort des arrêts du Conseil d'Etat que les biens de retour sont ceux qui, en principe, sont nécessaires au fonctionnement du service public. Aussi, n'y aurait-il pas un abus de position dominante ou d'une atteinte un peu trop importante à la patrimonialité de l'entrepreneur de la part d'une administration qui, dans un contrat, qualifierait un bien de retour, un bien qui ne serait pas nécessaire au service public ?

Il est préférable de substituer, toute les fois où cela est possible et que la situation le justifie, les «biens de retour» par des «biens de reprise» racheter par l'administration ou l'occupant suivant.

Même si la précarité est parfois théorique, c'est-à-dire qu'on ne l'applique que très rarement dans les faits, il en découle qu'en l'absence totale de garanties valables sur les ouvrages, les organismes bancaires limiteront ou refuseront de participer à leur financement sauf si l'entrepreneur prend le risque énorme de mettre en garantie des biens personnels.

De l'application des règles traditionnelles du domaine public ont logiquement apparus les conséquences traditionnelles plutôt négatives:

Moins de structure de qualité, absence de modernisation de celle-ci, défaut de valorisation, moins de redevance.

L'équation a trop souvent été : Redevance minimale concédée contre une précarité maximale

avec comme résultat : Investissement minimal et qualité minimale

et comme conséquence logique : un domaine public sous valorisé techniquement, visuellement, économiquement... : Perdants / Perdants

Cependant, il faut souligner, il est vrai, que jusqu'à présent les outils juridiques n'étaient pas satisfaisants.

II. Évolutions récentes des règles de la domanialité liées au développement de l'activité économiques et ses conséquences pratiques

Les évolutions modernes de la domanialité publique sont largement dues au droit européen et aux réformes législatives récentes qui, conscientes des effets pernicieux des règles traditionnelle domanialité publique, ont modéré la rigueur initiale du droit du domaine public portuaire. Ces évolutions, avec certaines pratiques administratives ou certaines jurisprudences, permettent des aménagements dans le respect des règles de la domanialité favorisant les investissements dans l'intérêt du domaine public.

Comment favoriser la création de richesse et les investissements des entreprises sur le domaine public maritime en fonction du droit administratif et des exigences de la domanialité publique ?

Avec la modernisation des outils juridiques et l'émergence de nouvelles pratiques **le gestionnaire dispose de meilleurs outils qu'il est judicieux d'utiliser.**

La démarche peut se dérouler en 3 temps :

**1- Le contrat**

**2- Les Droits Réels dont l'hypothèque et le crédit bail**

**3 - la recherche de clauses logiques, équitables et réalistes**

**La 1ère démarche** est très simple, elle consiste à utiliser un des plus anciens outils de la technique juridique : le contrat.

Sur le principe du contrat

Rederer, conseiller d'Etat au début du XIXe disait : "*Contracter, c'est encore administrer*". Le *contrat* est, après l'acte unilatéral, le second type d'acte que peut prendre l'administration pour exécuter sa mission.

Ce principe de liberté contractuelle au profit des personnes publiques a été consacré dans arrêt *Conseil d'Etat* (CE Borg Wagner, Section, du 28 janvier 1998, 138650) : principe de liberté renforcée quand il s'agit d'une collectivité territoriale.

Ce n'est pas une liberté contractuelle sans borne car il faudra compter avec les règles fondamentales de droit public (telles que les délégations de service publique ou de marché public lorsqu'ils ont vocation à s'appliquer), de la domanialité publique (ex: la précarité), les règles de formation de contrats spécifiques à chaque administration et de la comptabilité publique qui vont fixer des limites à ne pas dépasser.

## **La 2ème démarche consiste en l'utilisation des nouveaux outils tels que les droits réels dont l'hypothèque et le crédit bail**

Les droits réels éventuellement accordés à l'entreprise sont de nature spécialement administrative et vont améliorer le sort de l'occupant. S'ils sont «de droit commun» sauf clause contraire sur le domaine public de l'État, ils doivent être expressément accordés par les collectivités locales. En tout état de cause, ils devront être encadrés ou limités dès l'origine.

L'avantage fondamental de ces droits réels est de permettre à l'entreprise de transmettre, louer, vendre tout ou partie des ouvrages ou encore de remettre son ouvrage en garantie auprès des organismes bancaires.

- Pendant la durée titre

- Avec l'agrément préalable de l'administration

Ces droits réels portent en principe non pas sur la dépendance domaniale elle-même, objet de l'autorisation mais sur les ouvrages, constructions et installations qu'il a réalisées pour l'exercice de son activité ; c'est ce qui a été jugé par Cour administrative d'Appel de Marseille le 27 février 2007 Société Escota et autres.

Parmi les techniques des droits réels, nous trouvons l'hypothèque et le crédit bail.

Ce sont des techniques bien connues issues du droit privé qui, en ce qui nous concerne, permettent (enfin!) de s'appuyer sur la puissance financière des organismes bancaires dans l'obtention de prêt pour construire ou moderniser des ouvrages sur le domaine public.

Dans certains cas, les organismes bancaires disposeront de garanties suffisantes ce qui ouvre des possibilités d'investissement qui étaient auparavant inconcevables.

Les partisans de la précarité et ceux qui craignent la «privatisation» du domaine public portuaire doivent comprendre que les droits réels sont révocables et résolubles en argent. La précarité n'a donc pas totalement disparu.

En effet, le retrait de l'autorisation constitutive de droits réels est toujours possible pour un motif d'intérêt général mais, sous réserve de l'indemnisation de l'occupant (sauf en cas de faute de celui-ci). Ce qui veut dire : obligation pour l'administration d'indemniser le cocontractant de la valeur non amortie des installations en cas de résiliation anticipée non fautive.

On comprend tout l'intérêt pour l'administration d'avoir une vision à long terme de son aménagement portuaire. Cela lui évitera pour les besoins du service public de résilier une autorisation et à rembourser les investissements qu'elle aura autorisés préalablement.

Si l'administration devient propriétaire gratuitement des constructions édifiées sur le domaine public portuaire, elle aura tout intérêt à favoriser les organismes de crédit intervenant aux financements des édifications du domaine public. De même, et avec toute la prudence requise, il lui sera possible de donner à l'entreprise des éléments de programme sans assurer la direction technique des actions de construction, sans pour autant jouer le maître d'ouvrage et en assumer la responsabilité.

Enfin, conformément à l'article L2125-3 du CG3P, la redevance étant fixée en fonction de la situation de la parcelle et de l'ensemble des avantages dont va bénéficier l'occupant du domaine public 2.

En application de cet article, on comprend bien qu'en accordant des droits réels à une entreprise, l'administration va logiquement réajuster sa redevance. De même, les prochaines redevances pour les occupants suivants tiendront compte des nouvelles constructions ou de leurs modernisation effectuées dans le cadre des droits réels. En effet, ici encore la redevance devrait être augmentée ainsi qu'éventuellement la taxe foncière, au bénéfice de la collectivité.

### **La 3ème démarche consiste en la recherche de clauses logiques, équitables et réalistes**

Nous ferons ici un tour d'horizon, un aperçu non exhaustif d'un certain nombre d'outils offrant des solutions contractuelles plus fines sans qu'il y en ait bien sûre aucune d'universelle ; tout étant une question de circonstance locale pour leur application.

Il est constant que la redevance n'a pas de caractère fiscal. Ainsi, le maître du domaine pour en établir le montant n'a pas les contraintes liées à la fixation de l'impôt ce qui allège considérablement la procédure. Cette considération, ajoutée au principes de la liberté contractuelle motivée par la volonté d'obtenir la meilleure utilisation possible du domaine public portuaire, laisse une marge de manœuvre

appréciable au gestionnaire lui permettant de créer, dans le cadre de droit public précédemment évoqué, des clauses contractuelles appropriées à la situation.

### - **Redevance fixe (la redevance domaniale) + redevance avec variable**

La redevance domaniale est incontournable pour l'entreprise. Elle peut être par exemple assortie d'une redevance commerciale.

- la « **redevance commerciale** » validée par la Cour de Justice des Communautés européenne 24 octobre 2002 « Aéroport de Paris » est basé sur un pourcentage du chiffre d'affaire, du bénéfice ou autre. Cette technique permet de sortir du schéma classique des redevances fixes, au mètre carré, qui peuvent être parfois trop basses ou trop élevés.

Afin d'encourager un entrepreneur à la productivité et à la création de richesse, il est possible encore d'affiner les outils d'analyse économique permettant plus d'équité comme par exemple, de lui accorder une ristourne sur l'occupation domaniale s'il atteint certains seuils de chiffre d'affaire.

- la technique de la « **valeur de reprise** », sorte de bail commercial administratif, va récompenser l'entrepreneur sortant du développement donné l'activité. Elle peut être pré-établie contractuellement en fonction du chiffre d'affaire; bénéfice net imposable, ou autre. Le montant de cette «valeur de reprise» est mise à la charge soit de l'administration soit du prochain occupant. C'est un outil à la fois équitable et qui encourage l'entrepreneur à la productivité. En définitive, cette valeur de reprise fonctionne un peu à la manière d'un «droit d'accession» ou d'un «droit d'entrée» : c'est-à-dire un droit payé par le nouvel arrivant à l'occupant sortant afin de le dédommager de la valeur apportée à l'entreprise ou à la parcelle, qui est, et doit être, basé sur des critères justifiés et prédéfinis.

### **En conclusion :**

Le but de cette présentation était d'éviter de rentrer dans une opposition «public/privé» pour réfléchir en terme de complémentarité avec chacun «son métier».

Dans une période de grande austérité des finances publiques, on comprend bien que l'application des droits réels sur le domaine public ouvre de nouvelles possibilités aux entreprises et aux administrations d'obtenir de nouvelles infrastructures ou de moderniser l'existant.

Là où les administrations, Etat, collectivité territoriale ne peuvent plus investir dans le domaine public et pour le service public faute de moyen, des structures privées sont en mesures de suppléer ces financements toujours dans l'intérêt du domaine public et du service public.

La précarité du domaine évoquée et parfois dénoncée reste, en l'état actuel du droit, une réalité incontournable et un outil pour l'administration permettant d'adapter les besoins du domaine public et du service public aux besoins d'intérêt général sans trop

de contraintes (ex: sans expropriation). Effectivement, il est concevable que, lorsqu'une parcelle ne connaît pas de destination, d'utilité encore bien définie bien déterminée ou optimisée, maintenir de la précarité pour l'intérêt général sur celle-ci peut être tout à fait justifiée.

Les caractéristiques géographiques du port de plaisance, sa destination et son utilité pour la ville font que, de manière un peu prosaïque : ces ports sont là depuis longtemps et pour longtemps. En droit et en fait, on peut raisonnablement penser que leur destination ou leur affectation ne devrait pas changer radicalement.

Aussi, il serait avantageux de prévoir plus de concertation dans les projets portuaires avec une vision et un aménagement portuaire global à court, moyen et long terme conférant ou non des droits réels et de la précarité selon l'utilité et l'affectation des parcelles. Cela permettra à la fois d'obtenir des nouveaux ouvrages pour de meilleurs services mais aussi l'optimisation et de cohérence économique et pratique du domaine et du service public portuaire.

Une fois le port parcellé de manière optimale et globale, l'ensemble des aspects financiers, des droits et obligations devront apparaître dans le contrat d'occupation qui comportera un montage sans ambiguïté avec des dispositions équitables, logiques et réalistes.

Les préconisations seront donc : concerter, dialoguer, concilier, négocier, renégocier et contractualiser dans le respect de la domanialité.

Les buts seront : d'avantage d'investissement, d'avantage de création de richesse, d'avantage d'équité, d'avantage de qualité de service et d'esthétique : pour l'Intérêt Général.

## **René GAUDINO**

*Président de l'Union des Ports de Plaisance Provence Alpes Côte d'Azur*

### **« LE POINT DE VUE DU GESTIONNAIRE DE PORT DE PLAISANCE »**

---

Je remercie l'organisation de la Juris'cup ainsi que les personnes qui la font vivre depuis 19 ans de m'avoir invité et d'avoir choisi un thème aussi controversé que la place au port. En effet, ce sujet mérite bon nombre d'éclaircissements, aussi bien technique que juridique. Les débats de ce matin, nous ont permis de mieux appréhender le statut de la place de port et j'espère vous donner le point de vue des gestionnaires de port maintenant.

La place au port cristallise l'ensemble des avis et des points de vue de tous les usagers du port, c'est-à-dire, les plaisanciers, les professionnels, les élus, les techniciens portuaires et même les futurs plaisanciers. Sa rareté en fait un enjeu de taille entre ces diverses personnes. Elle fait un focus sur la sociologie, l'économie, l'emploi, les loisirs, etc...

Nous, en tant que gestionnaire de port, à gestion publique et à gestion privée, nous avons à gérer cette place convoitée par tous. La pression que nous subissons au quotidien pour son utilisation est grande et ne cesse de grandir due à la pénurie de place.

Je tiens à rappeler que la place est sur le domaine public Maritime et donc que le droit d'amarrage n'est accordé qu'à titre temporaire de plus ou moins longue durée. Et à ce propos, je réaffirme quelques principes de gestion portuaire qui semblent parfois échapper à certains propriétaires de navires. Le droit d'amarrage est géré par l'exploitant du port, selon la mission de service public qui lui est dévolue. Les m<sup>2</sup> d'eau loués à titre temporaire ne sont pas la propriété du propriétaire du navire et si celui-ci a depuis 7 mois la place E14, il pourra être déplacé en G22, pour les besoins du service sans aucun recours de sa part. Quand le navire s'absente de sa place, le propriétaire a une obligation légale d'en informer le gestionnaire du plan d'eau, afin que celui-ci en dispose.

De même, lorsqu'il souhaite vendre son bateau, il ne vend que son bateau et non la place sur laquelle il se trouve, n'oublions pas qu'elle appartient au DPM et n'est pas cessible. Celle-ci est déclarée vacante à la capitainerie et le gestionnaire effectue sa mission, c'est-à-dire l'attribution de cette place à un navire.

C'est justement l'attribution de la place qui suscite bon nombre de conflits, et qui a été justement bien décrite et traitée dans l'étude prospective de gestion des listes d'attente de la FFPP. Vous trouvez cette étude sur le site internet de la FFPP.

Compte tenu du manque de places, les gestionnaires de ports ont recours à la création de liste d'attente. Celles-ci sont gérées de plusieurs manières selon que le

port est en gestion publique ou en gestion privée. Dans ce dernier cas, la liste d'attente peut être gérée par l'exploitant ou par l'autorité concédante.

Le principe général de la liste d'attente est le fait que les personnes s'inscrivent en donnant les caractéristiques des bateaux pour lesquels, elles souhaitent une place. Lorsqu'une place est disponible, elle est attribuée au premier navire, par ordre d'inscription dans le temps, correspondant aux dimensions de la place vacante.

Se posent ici, outre les caractéristiques physiques du navire, les questions de critères de sélection d'attribution des places. En effet, de nombreuses discussions sur des préférences nationales, communales, pour les professionnels ou encore pour les anciens clients, se déroulent encore et toujours au sein des conseils portuaires.

En ce qui concerne ces critères de préférence, certains s'y sont essayés et malheureusement pour eux, des jurisprudences, dont Geneviève Rebufat Frilet, nous parlera dans un instant, ont bien montré qu'il ne doit pas y avoir de critères discriminatoires.

Néanmoins, que peut-on répondre à la demande de mise à disposition d'un certain nombre de places pour la collectivité locale qui finance les équipements portuaires ?

Et, enfin, au-delà du droit, nous, gestionnaires de port, nous ne pouvons qu'être face à des cas de conscience quand une veuve ou un orphelin, voire les deux, ont besoin, pour vendre le bateau du mari ou du père décédé que la place y reste associée.

J'interpelle pour quelques réponses, Maître Geneviève Rebufat Frilet, sur les jurisprudences que je viens d'évoquer sur les critères discriminatoires.

**Maitre Denis REBUFAT**  
*Avocat au Barreau de Marseille*  
*Président de l'association Juris'cup*

*LE POINT DE VUE DE LA PERSONNE PRIVEE ET LE POINT DE VUE DE L'ASSOCIATION ET DE  
LA FEDERATION SPORTIVE.  
LA NECESSITE DE DISPOSER DE PLACES POUR LES REGATES ET LES COMPETITIONS.*

---

**I – DEFINITION DE LA PERSONNE PRIVEE :**

La personne privée, par opposition au gestionnaire et à la personne publique, est celle qui va occuper une partie du port pour son usage propre.

Cette notion comprend d'une part, l'occupant d'une place, le plaisancier, et propriétaire d'un bateau, elle comprendra aussi l'entreprise depuis le chantier loueur de bateau, vendeur de bateau, ou toutes les entreprises, dont l'activité est liée au bateau.

Enfin elle va même comprendre le concessionnaire privé titulaire et une délégation service public.

Toutes ces personnes sont liées au port, elles occupent tout ou partie de ce domaine public maritime, pour, soit exercer leurs activités, soit exercer leurs passions.

**II – LA VISION DE LA SITUATION DE LA PERSONNE PRIVEE :**

Autant le gestionnaire va avoir le sentiment de gérer un service public et utiliser à la fois la législation sur le service public qui le contraint et qui lui donne des facilités, et à la fois la législation sur l'occupation du domaine public, autant l'utilisateur privé n'a pas cette vision bien qu'elle est quelque peu évoluée ces dernières années.

**1/ Le plaisancier :**

Le plaisancier c'est celui qui va avant tout être passionné par la mer et amoureux de son bateau.

Ce n'est pas pour rien que la seule chose qui soit du genre féminin dans la langue anglaise, est le bateau.

Cette passion dévorante, parfois même dévorante de budget puisque beaucoup de ménages y consacrent l'essentiel de leurs ressources, dévorante en temps, dévorante en passion, va constituer l'activité du week-end, l'activité des vacances, voire plus, ainsi que les rêves souvent de toute une famille.

Plus que tout autre sport, souvent même plus qu'une résidence secondaire, le bateau constitue une partie importante de la vie de nombre de plaisanciers.

Le plaisancier a commencé avec un bateau à chercher désespérément une place qui s'est faite rare au fur et à mesure des années, a acheté son bateau, y a investi son temps, son esprit et ses économies et y a entraîné sa famille.

A-t-il conscience d'être un occupant précaire du domaine public, qui peut être mis à la porte d'une année sur l'autre ?

A-t-il conscience d'être un usager du domaine public auquel tout le monde doit avoir accès y compris celui qui n'a pas de bateau et qui voudrait en acheter un ?

La réponse est certaine : NON

De même l'entreprise, par exemple de location de bateau, lorsque l'entrepreneur a fait l'acquisition d'une flotte de bateaux, l'a aménagée, a créé un fond de commerce, a fait de la publicité, a un nom commercial, peut-il envisager à un moment donné de ne pas survivre s'il ne peut plus mettre les bateaux dans l'eau dans un port ?

Peut-il imaginer que quelqu'un puisse avoir envie de monter une société de location de bateaux et prendre sa place.

Enfin l'association sportive, ou le club de plongée, se trouve dans le même état d'esprit.

Il y a donc manifestement une divergence dans la réalité : entre la vision de la situation du délégant et la vision de la situation de l'utilisateur.

Chacun a quelque peu conscience de la situation de l'autre, tout en gardant sa vision propre.

## **2/ Le particularisme du monde de la plaisance : Le port centre du monde**

Ainsi que l'on vient de le voir ci-dessus, le monde de la plaisance est un monde à part, très lié.

Le plaisancier, l'entreprise, qu'elle soit chantier, vendeur de bateaux ou autres, le club nautique, tout ce monde là constitue « **un monde de la plaisance** ».

Ceux qui y sont rentrés ou qui l'ont vu en sont conscients, ce monde est interdépendant et va se compléter.

Le particularisme de ce monde de la plaisance, est que le port est une nécessité absolue. C'est la pierre angulaire qui conditionne son existence, c'est l'air qu'il respire, c'est l'eau qu'il boit.

En dehors de plaisance très spécifique (planche à voile, petits bateaux sur remorque pouvant utiliser les plans inclinés), il n'y a pas de bateau sans port et pas de plaisance sans bateau.

## « Le port est le centre du monde de la plaisance »

C'est ce particularisme qui doit gérer la réflexion.

Un premier constat, pour des raisons diverses, qu'elles soient environnementales, économiques, l'offre n'a pas suivi la demande.

La demande a été exponentielle depuis la fin des années 1960 et en France, car c'est moins vrai dans d'autres pays, la multiplication des ports et des places a été extrêmement difficile.

La fédération des ports de plaisance a rappelé qu'il fallait trois ans pour faire un port en Espagne et 11 ans pour en faire un en France et encore je pense qu'aujourd'hui en France, la situation est encore plus difficile.

### III - COMMENT EST NE LE DROIT :

A la naissance du droit du domaine public et notamment du domaine public maritime le prince est tout puissant.

Ce droit est né aux temps où le prince pouvait embastiller, par une simple lettre de cachet, celui qui ne lui plaisait plus.

La vie lui était facilitée, la raison d'état lui suffisait, l'opposition était pour le moins discrète et en tout cas plus que précaire.

Certes la révolution a balayé la lettre de cachet, mais elle a laissé subsister le domaine public maritime.

Les règles du service public sont venues s'ajouter aux règles du domaine public maritime.

Il y a donc une dualité de règles puisque la gestion d'un port a été définie comme un service public :

L'occupant privé est à la fois **un occupant du domaine public**, et à la fois **un usager du service public**, ce qui pose un certain nombre de problèmes, notamment sur la compétence des tribunaux privés ou administratifs, mais vient à la fois tempérer et compliquer la vie du prince.

Il était le prince absolu lorsqu'il s'agissait des règles d'occupation du domaine public, il doit respecter les règles de service public notamment l'égalité des citoyens, et le libre accès des citoyens au service public.

Dans le cadre juridique d'un côté qui se trouve quand même assez loin de la réalité du terrain et le particulier, l'entreprise et l'association sportive, qui elle, va vivre sa vie son activité économique, son activité physique, son activité sportive, son activité passionnelle.

Celui qui achète une résidence secondaire, n'imagine pas qu'il va pouvoir tous les ans être obligé de quitter sa maison, de la laisser à l'état.  
Celui qui achète un bateau et qui a sa place dans un port ou dans un club nautique a beaucoup de mal à l'envisager.

Mais pire, les problèmes de la personne privée sont plus graves : le couple qui navigue sur un bateau pendant vingt ans, si l'un est malade et décède, sa femme et ses enfants n'ont théoriquement souvent aucun droit.

Les aménagements qui sont parfois faits par la conscience des problèmes humains sont-ils vraiment légaux ?

Il en est de même pour l'entreprise, l'entreprise de location de bateaux dont le propriétaire est malade, ou meurt, peut-il laisser à ses enfants son entreprise, peut-il la céder ?

Certes il peut céder le nom commercial, voire les bateaux, mais lorsque vous allez demander au gestionnaire de bien vouloir écrire que l'acquéreur de l'entreprise restera titulaire des places de l'entreprise, le problème se pose.

On ne cède pas un droit d'occupation du domaine public maritime car il n'y a pas de droit.

Même s'il existe des garanties d'usage qui peuvent aller dans l'hypothèse où l'usager a construit le port ou y a participé jusqu'à 35 ans dans l'immense majorité des cas, le droit pour le particulier d'un an.

Comment faire pour l'acquéreur, pour emprunter pour acheter le fonds si le banquier sait que l'acquéreur du bateau va peut-être être obligé d'aller couler ses bateaux car il n'a plus de place au port.

En fait, le résumé de cette situation est que le déséquilibre énorme entre l'offre et la demande, a fait que tout un monde qui vit de la plaisance, qui vit pour la plaisance, se trouve captif du port.

La plaisance est donc captive du port et en situation précaire.

#### **IV – STABILITE DE FAIT, PRECARITE DE DROITS : Le plaisancier vertueux**

Heureusement, ce monde de la plaisance et dans lequel cette fois-ci j'inclus le prince c'est-à-dire les Communes, les départements, les communautés urbaines et tous les gestionnaires délégués du service public, sont des gens conscients des problèmes posés par la plaisance, et nous avons la chance en France d'être entouré de gens assez merveilleux.

Tout le monde va tout faire pour que la veuve et l'orphelin puissent continuer à naviguer sur le bateau sur lequel ils ont passé leur vie ancienne, pour que l'entreprise perdure et ne soit pas obligée de licencier, pour que le club nautique qui va organiser des manifestations, comme par exemple la JURIS CUP, puisse continuer à les organiser.

Le plaisancier en situation précaire, qui n'a normalement qu'une autorisation d'occupation d'un an, va se la voir renouveler tant qu'il fait parti d'un club nautique et tant qu'il est vertueux.

Le plaisancier vertueux, l'entreprise vertueuse, l'association sportive vertueuse, perdurent et c'est bien pour toute la société.

Mais nous vivons au 21<sup>ème</sup> siècle.

Peut-on continuer à permettre à ce que tout ce monde de la plaisance ait ce sentiment injuste, déséquilibrant, frustrant de précarité ?

Peut-on permettre que le délégant qui va comprendre les problèmes de la plaisance et aider à ce que ce monde puisse vivre correctement, le fasse avec le risque de se voir reprocher de ne pas avoir respecté les règles du service public, se voit même soumis à des procédures civiles voire pénales, quand il essaye de faire bien et qu'il est justement un gestionnaire vertueux.

Ce n'est pas cela un état de droit et le particularisme de la plaisance doit permettre à un état de droit de concilier à la fois la toute puissance de l'état sur le domaine public pour des raisons stratégiques ou économiques, la notion de service public et la situation d'une personne qui a consacré sa vie au bateau, à l'entreprise qui vit autour du bateau.

Si vous vous retrouvez avec un bateau que vous ne pouvez plus mettre dans le port, vous ne trouvez pas d'autre place au port.

Vous n'avez pas le droit d'aller le couler, que pouvez-vous faire !

Je pense qu'il faut en finir pour le monde professionnel, privé ou particulier de la plaisance captive et précaire.

Notre droit est inadapté: si le raisonnement est poussé à l'extrême, il y a une égalité des citoyens devant le service public, et un citoyen voulant acheter un bateau pourrait exiger qu'un occupant qui a bénéficié du service public pendant un an soit mis à la porte pour mettre celui qui n'en a pas bénéficié.

Ce serait effectivement une révolution.

Ma conclusion est que nous avons en France une plaisance au plus haut niveau mondial, à tous points de vue: les chantiers, les professionnels, les sportifs, etc: que la législation et la Juris prudence lui permettent de continuer son épanouissement, son développement harmonieux, et comme elle est captive du port, que la précarité du plaisancier vertueux qui heureusement n'existe pas dans la réalité, ne trouve pas son fondement dans la loi:

Une loi qui est en dehors de la réalité, qui l'ignore, ne peut dans une nation de droit, rester figée et doit être adaptée.

## **Le point de vue de la Fédération sportive par exemple la Fédération Française de Voile :**

Elle a en charge la mission de service public de développer le sport qu'est la voile. Sa vocation est de développer toutes les pratiques de la voile, que ce soit en compétition ou hors compétition.

Si certaines activités de voile très légère (planche à voile par exemple) peuvent être pratiquées à partir d'une plage, toute la voile de compétition notamment toute la voile habitable se pratique à partir du port.

La Fédération Française de Voile fait un constat comme tous : il y a un énorme déséquilibre entre l'offre et la demande, et donc d'énormes difficultés pour trouver des places dans les ports pour pratiquer ce sport.

Ce port est devenu dans notre société un besoin important.

## **LES POUVOIRS PUBLICS ET LE SPORT :**

Les autres sports de pleine nature ont besoin d'accès à la nature mais peuvent se faire souvent à partir de bases quelconque.

Pour les sports nécessitant des installations les pouvoirs publics mettent à disposition des stades ou des équipements importants destinés aux pratiquants du sport.

En ce qui concerne la voile, le stade est naturel, c'est la mer et à l'inverse d'autres sports, c'est la base qui est l'élément essentiel de ce sport, à savoir le port d'où sortent les bateaux, et où ils séjournent.

C'est un devoir pour les pouvoirs publics de participer au service public de promotion du sport qu'est la voile.

Il faut donc que dans les délégations de service public, dans les organisations ou dans les réflexions, la place du sport qui est un service public, soit toujours prise en compte.

Le mouvement sportif devrait siéger dans toutes les entités de réflexion, de décisions ou de consultations relatives à l'organisation des ports.

Non seulement le sport en tant que nécessité à l'épanouissement de l'individu et contribuant à l'équilibre social est important, mais en outre ce sport qu'est la pratique de la voile a une incidence économique forte.

Sans parler du plaisancier qui ne fait pas de compétition, les grandes compétitions donnent une image de cette activité magnifique, image aussi bien en nationale qu'en internationale.

## **LA VOILE :**

Ce sport regroupe :

- une technicité forte du matériel,
- une technicité forte de l'individu,
- un sens de la météo,
- un sens de l'environnement,
- un courage, un sens des responsabilités,
- un dépassement de soi même, de la finesse tactique,
- un respect et un lien avec l'environnement que cela soit pour la mer, ses vagues, ou pour le ciel et sa météo.

Ces sports ramènent des médailles olympiques à la France.

Enfin l'organisation de grandes compétitions a une incidence économique locale, voire régionale ou nationale forte.

Les plus importantes manifestations comme la coupe de l'America et le Vendée globe en retombée médiatique et économique ne sont que des exemples de ce que la grande compétition et la grande manifestation peut apporter à un pays, une région ou une ville.

## **L'AIDE DES POUVOIRS PUBLICS : L'AIDE DE LA LOI :**

Les pouvoirs publics, les collectivités, tous les gestionnaires en sont conscients et des efforts sont faits de manière constante pour aider ce sport.

Il serait peut être souhaitable que les textes viennent consacrer ce droit des fédérations et consacrer ces efforts parfois exemplaires des collectivités pour aider la voile, la compétition, la pratique de ce sport et les grandes manifestations. Enfin la fédération pense également qu'il y a une piste pour la pratique de la voile qui devrait être favorisée et aidée par ces textes.

C'est celle de l'utilisation collective de bateaux : c'est un des axes majeurs d'édition d'action de la FFV : si on ne peut multiplier les places et les ports, on peut multiplier les pratiquants.

De plus en plus de flotte de monotypes existent.

Ces flottes permettent à la fois de l'entraînement, du développement de la pratique chez les jeunes mais permettent aussi des manifestations de haut niveau.

La Ville de MARSEILLE par exemple a fait de gros efforts pour accueillir une flotte de J 80 qui permette la participation à de grandes manifestations, qui permettent l'entraînement et la formation de jeunes sportifs et qui permettent aussi que les meilleurs mondiaux viennent pour certaines manifestations par exemple le Grade 1 de l'YCPR.

La Fédération consciente du déséquilibre entre l'offre et la demande, veut essayer de faire en sorte que le maximum de personnes puisse pratiquer ce sport.

Si l'on ne peut pas multiplier les places de bateau, peut être peut on multiplier les utilisateurs d'un même bateau et il faudrait à ce moment là que ces utilisateurs multiples puissent peut être plus facilement que les autres, dans le cadre notamment de flottes associatives, trouver leur emplacement au sein des ports.

C'est en tout cas le souhait de la Fédération de continuer à collaborer avec toutes les collectivités pour développer le sport.

Que ces collectivités puissent dans le cadre de la réflexion, participer avec le mouvement sportif à la réflexion et que la loi permette clairement de prendre des options favorables au sport.

Qu'enfin que les collectivités puissent être confortées par des textes lorsqu'elles décident de prendre des décisions favorisant ce sport.

## **Michel DEUFF**

*Journaliste - Photoreporter*

### **« PASSER D'UNE COHABITATION "FLOUE" A UN PARTAGE HARMONIEUX DE L'ESPACE MARITIME »**

---

Le journaliste n'est pas un juriste, ni un gestionnaire, ni un scientifique. Son regard se veut neutre, diversifié, opportuniste, fortuit. Il complète, confirme ou contredit parfois l'analyse officielle et le discours des politiques ou des administrations.

"M'intéressant à la frange littorale depuis de longues années sur l'ensemble de la façade de la Méditerranée française, j'ai été impressionné par la densité, la diversité, la complexité des usages - de loisirs ou professionnel - et des usagers de ce littoral. Au fil des discussions et des interviews avec les autorités, les politiques et les administrations, il m'est apparu qu'une part de cette fréquentation était ignorée, et que l'ensemble était très largement sous-estimé. Il reste ainsi à répertorier de façon exhaustive l'ensemble des ports, abris et mouillages sur la frange littorale méditerranéenne.

Cela suggère quelques interrogations. Ces espaces font en grande partie du domaine public, et c'est bien d'activités humaines qu'il s'agit. Les conséquences les plus directes sont accidentogènes : collision avec des plaisanciers, vandalisme sur les installations (à terre ou en mer), augmentation du risque industriel (dans les abords des secteurs à risques). Volontaire ou non, l'oubli de familles d'usagers dans les consultations publiques peut conduire à l'échec de projets de grande ampleur. Plusieurs années avant les conflits à répétition sur la zone industrielle de Fos, l'urbaniste François Kern avait "très clairement" attiré l'attention des décideurs sur cette question !

Une situation me semble incontestable : l'espace littoral est défini, quasiment inextensible et consommé en grande partie. Les évolutions de la démographie et des activités nous conduisent à devoir partager cet espace avec un nombre croissant d'usagers. Dans la pratique, c'est tout sauf une sinécure ! Les pêcheurs professionnels ont d'ailleurs été parmi les premiers à prendre conscience de cet enjeu. Singulièrement, c'est aussi à un homme visionnaire, d'une grande intelligence que je dois de m'être intéressé au sujet. Il s'agit d'Emmanuel Lopez, directeur général du Conservatoire du littoral, décédé en septembre 2009.

Le littoral fonctionne comme un aimant puissant et attire des populations extrêmement diverses. On connaît les pêcheurs (professionnels ou à la ligne), les aquaculteurs, les plongeurs, les plagistes. Gardons à l'esprit qu'il en existe d'autres aux motivations parfois floues, voire délictueuses quand il s'agit de braconnage, d'immigration, de trafic. La méconnaissance et l'absence de prise en compte de ces populations - et de leurs pratiques - initie une forme de "vide juridique". Pas vu, pas pris !

Comme j'ai pu l'observer, le plaisancier ignore le pêcheur, qui ignore le plongeur, qui ignore le scientifique, qui ignore l'aménageur, qui ignore l'Administration... C'est la source de malentendus, et de conflits d'usages. Entre pêche et grande plaisance ; entre pêche professionnelle et pêche de loisir ; entre aquaculture et plaisance ; entre scientifiques et autres familles d'usagers. Il ne semble pas y avoir de limite : les catégories de pêcheurs professionnels (petite pêche, chalutage, senne tournante...) ont beaucoup de mal à se partager l'espace marin ! Les conséquences ont un coût pour la société. Il peut s'agir de bateaux de pêche brûlés (conflits entre braconniers et pêcheurs professionnels), d'effraction en zone portuaire (poste de pêche recherchés), de dégâts sur les installations de plaisance, de non respect des règles établies par un Parc naturel régional ou similaire, d'installations aquacoles détruites (par écologistes intégristes)...

Dans le même temps, d'autres tendances sociétales accentuent les clivages entre familles d'usagers. La culture maritime se perd, la connaissance du milieu marin est très facultative, même chez les marins, les traditionnelles valeurs de respect s'escamotent... Chacun prend aussi l'habitude de "consommer" l'espace sans avoir conscience qu'il est un bien collectif. En revanche - et c'est une bonne nouvelle - les plus jeunes semblent prendre acte de la fragilité de l'environnement marin. C'est un élément fédérateur important.

À mon sens, un partage harmonieux de l'espace maritime passe - pour chaque famille d'utilisateur - par l'appropriation de sa culture, avec ses règles de fonctionnement (connaître et faire connaître). Et par le développement d'échanges entre tous les usagers. Les juristes, les administrations ont un rôle central à jouer dans ce défi. Ainsi d'ailleurs que les associations ; comme le Conservatoire du littoral, les Parcs régionaux.

Les individus ont chacun leur histoire, leur appartenance à un groupe social, leur culture. Avec pour certains d'entre eux des convictions affirmées et des principes "non négociables". Les lieux ont leur caractère et leur typographie ; leur climatologie et leur charme ; leur patrimoine et leur histoire. Certains d'entre eux ont une place à part dans l'imaginaire collectif. Avec des populations locales prêtes à élever des barricades pour les défendre. Prenons un exemple dans l'urbanisme à travers une opération de réhabilitation de grande ampleur où des tours et des barres d'immeubles vont être détruites. Des politiques bien avisés ont travaillé avec des sociologues et des associations pour "conserver la mémoire" d'un habitat - certes dégradé - qui représentait l'unique patrimoine des habitants. Il a suffi d'un travail de collecte (les petites histoires des habitants, des images, des souvenirs) et d'une exposition ou d'un petit ouvrage imprimé pour que les cicatrices se referment. C'est simple, peu coûteux et cela permet une appropriation du nouveau bâti.

J'ai la conviction profonde que l'on ne peut rien réussir de durable si l'on ne prend pas en compte les éléments historiques, sociaux, patrimoniaux et les usages précédents. Une seule lecture économique et opportuniste des projets conduit la plupart du temps à des impasses. Je pense aussi que le rôle des avocats et des juristes ne se limite pas à gérer les conflits, mais aussi à élaborer des règles d'harmonie et de bien-être".

## TROISIEME PARTIE :

# LES OUTILS JURIDIQUES ACTUELS POUR LA GESTION PORTUAIRE SONT-ILS SATISFAISANTS ? FAUT-IL FAIRE PREUVE D'INITIATIVE ?

*Animée par Gildas ANDRE et Denis REBUFAT, Avocats au  
Barreau de Marseille*

→ **Par Pierre-Yves GONNEAU et en présence de Jacques LEGER**

*Les contentieux soumis aux juridictions administratives nous éclairent-ils sur les problèmes à résoudre ?*

→ **Par Denis CLERIN :**

*'Résultats de l'appel à projet des ports de plaisance exemplaires et compte rendu du grenelle de la Mer*

## **Pierre-Yves GONNEAU**

*Conseiller au Tribunal Administratif de Marseille*

**« LES OUTILS JURIDIQUES ACTUELS SONT-ILS SATISFAISANTS EN CE QUI CONCERNE LA REPARTITION DE L'ESPACE PORTUAIRE DANS LE RESPECT MUTUEL DES INTERETS GENERAL ET PARTICULIER, PUBLIC ET INDIVIDUEL ?  
DANS LE CADRE DE CETTE PROBLEMATIQUE, LE CONTENTIEUX SOUMIS AUX JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES NOUS ECLAIRE-T-IL SUR LES QUESTIONS A RESOUDRE ?  
AUX PROFESSIONNELS DE LA PLAISANCE »**

---

Nous pouvons analyser les décisions relatives à la répartition de l'espace portuaire selon deux thèmes d'importance inégales : en premier lieu l'attribution d'un espace, qui est de fait là où vont se poser les problèmes les plus importants, s'agissant d'un espace limité, et en deuxième lieu le retrait de cet espace et l'installation irrégulière, où il s'agit de laisser la place aux autres occupants, légitimes, de l'espace portuaire.

### **I) L'attribution d'une place dans le port.**

S'agissant d'un espace public, l'attribution d'une place est la règle, sauf évidemment si il n'existe pas de place ou si des motifs légitimes obligent le gestionnaire à restreindre ou interdire l'accès à cette place.

#### **A) L'attribution d'une place est la règle :**

1° : Dans une première espèce, le préfet de la Martinique avait modifié le règlement particulier de police applicable au port de plaisance de la Pointe du Bout, en réservant l'usage de ce port aux navires de plaisance ainsi qu'à tous les navires assurant une navette régulière de transport de passagers entre le port de la Pointe du Bout et Fort-de-France. La SARL SOMATOUR qui assurait seule, auparavant, cette navette régulière, était titulaire de contrats d'amodiation successifs de trois ans conclus avec la chambre de commerce et d'industrie de la Martinique, concessionnaire du port, qui lui accordaient l'usage privatif de deux emplacements d'accostage. La SARL somatour a contesté la décision préfectorale qui avait pour effet de supprimer cet usage privatif.

Le TA de Fort de France, la CAA de Bordeaux et le CE enfin ont jugé que la mesure décidée par le préfet était légale et justifiée par la nécessité de prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence dans l'intérêt d'une meilleure utilisation des ouvrages publics du port de la Pointe du Bout et poursuivait ainsi un but d'intérêt général, nonobstant l'usage privatif dont était titulaire la sarl somatour. (CE 10 avril 2002 SARL somatour aux tables confirmant CAA Bordeaux du 3 mai 2000)

2° dans une deuxième espèce, les associations JET SEA CLUB MARSEILLAIS et l'association TEAM MASSALIA JET SYSTEM ont contesté un arrêté du 22 mai 2001, par lequel la commune de Marseille a interdit l'évolution, la mise à l'eau et la navigation des véhicules nautiques à moteur à l'intérieur des ports de plaisance et de pêche gérés par elle. Le TA de Marseille, dans un jugement du 9 novembre 2004, a constaté que la commune avait supprimé le chenal d'accès

réservé aux véhicules nautiques à moteur situé au sud de la digue de l'Huveaune, que les véhicules nautiques à moteur ne pouvaient être mis à l'eau pour rejoindre la zone des trois cents mètres où leur évolution est permise, ni à partir des zones de baignades, ni à partir du secteur sous la juridiction du port autonome de Marseille et que, par l'arrêté attaqué, la commune avait également interdit aux dits véhicules l'évolution, la mise à l'eau et la navigation à l'intérieur des ports de plaisance et de pêche gérés par la commune. Le tribunal a ensuite considéré que la mise à l'eau des engins en cause n'exigeait certes pas d'utiliser un équipement portuaire, mais que, compte tenu de la topographie du littoral communal et des contraintes de mise à l'eau inhérentes à ces véhicules, l'interdiction prise par l'arrêté attaqué revenait à empêcher de facto leur mise à l'eau et à édicter une interdiction générale et absolue de pratiquer les activités nautiques liées à ces embarcations sur l'ensemble du littoral marseillais et qu'une telle interdiction était illégale. (TA de Marseille 9 novembre 2004 n° 0013728)

3° Dans une troisième espèce, le maire de Collioure avait décidé de subordonner l'utilisation de l'emplacement du port réservé aux navires de transport de passagers, à la délivrance préalable d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public, avait décidé de limiter à cinq le nombre des autorisations et avait interdit à tout navire de transport côtier de passagers, pour lequel une telle autorisation n'aurait pas été délivrée, d'entrer dans le port et d'y embarquer ou d'y débarquer des passagers ; le CE en référé puis le TA de Montpellier ensuite, au fond, ont jugé que si compte tenu de l'exiguïté du port de plaisance de Collioure et des risques pour la sécurité des usagers et des riverains que sont susceptibles de créer, d'une part, les mouvements des navires de transport côtier de passagers, d'autre part, les opérations d'embarquement et de débarquement de ces passagers, qui ne peuvent être effectuées que sur un emplacement limité du port, le maire de Collioure pouvait réglementer l'entrée de ces navires dans le port et leur stationnement sur l'emplacement du quai qui leur est affecté, en réduisant

par exemple la durée du stationnement, en limitant le nombre de rotations par bateau, voire en interdisant l'entrée et le stationnement des navires excédant une certaine taille, il ne pouvait légalement, subordonner l'entrée et le stationnement de ces navires à la délivrance préalable d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public - dès lors que le simple stationnement sur un emplacement commun ne donne pas lieu à une occupation privative du domaine public par chacun de ces navires et limiter à cinq le nombre des autorisations délivrées ; qu'une telle décision avait pour effet, en imposant illégalement l'obtention d'une telle autorisation dont les conditions et la procédure d'attribution ne sont pas précisées par le règlement de police, de permettre au maire de choisir discrétionnairement les navires de transport côtier de passagers, et les entreprises exploitantes, autorisés à faire escale à Collioure, en évinçant complètement les navires et les entreprises auxquels il ne souhaiterait pas délivrer une telle autorisation ; que, dans cette mesure, la décision portait une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'entreprendre des exploitants de ces services de transport côtier de

passagers, dont une partie substantielle de l'activité supposait qu'ils puissent offrir à leurs clients la possibilité d'embarquer et de débarquer à Collioure. (CE 2 juillet 2003 n° 257971 et TA Montpellier 4 mai 2007 n° 0302762)

4° Dans une quatrième espèce, le maire de la commune de MESCHERS avait interdit la circulation et le stationnement, en tous temps, des bateaux jaugeant plus de 16 tonneaux dans le chenal d'accès au port de plaisance. La CAA de Bordeaux a confirmé l'annulation de cette décision par le TA de Poitiers en jugeant que si l'inadéquation des équipements et l'étréouesse du chenal d'accès au port notamment à marée basse rendaient gênant le stationnement d'un navire au quai bordant le chenal, il ne ressortait toutefois pas des pièces du dossier que l'accostage d'un bateau de plus de 16 tonneaux au débarcadère présenterait un danger tel qu'il ne pourrait être pallié que par l'interdiction totale d'amarrage de ces bateaux. (CAA Bordeaux 19 février 2008 n° 06BX01080)

5° dans une cinquième espèce, le maire de Bénodet avait refusé le renouvellement d'un contrat d'occupation d'un emplacement occupé par un plaisancier, en s'en remettant aux appréciations portées précédemment par l'intéressé sur les problèmes de sécurité que posaient, selon lui, cet emplacement au regard des dimensions de son bateau, le plaisancier faisant valoir notamment une chute dont son épouse aurait prétendument été victime en montant à bord. Le tribunal administratif de Rennes a jugé qu'il n'était pas justifié que l'attribution de cet emplacement était susceptible d'engendrer des risques pour la sécurité des personnes susceptibles de monter à bord du bateau et plus généralement pour la sécurité des usagers du port de plaisance et que le maire avait commis une erreur d'appréciation de la situation.

Ces décisions montrent que ce n'est que par exception que le gestionnaire peut refuser une place dans le port. Quelles sont ces exceptions ?

## **B) les restrictions et interdictions d'accès à la place au port**

1° la première restriction est l'absence de place bien évidemment. Ici, le gestionnaire restreint l'accès à la place par l'établissement d'une liste d'attente par laquelle l'égalité des plaisanciers doit être respectée. Cette liste d'attente est constituée par catégorie de bateau, le plus souvent, ce qui a été jugé légal par notamment un jugement du TA de Marseille du 23 mars 2000 n° 9602533.

Lorsque l'ordre chronologique de l'inscription sur la liste d'attente n'est pas respecté, la décision refusant d'attribuer une place au plaisancier ayant présenté sa demande antérieurement à ceux à qui une place a déjà été attribuée, est illégale (TA Bordeaux 21 décembre 1999, n° 9700869).

De même, le fait que les emplacements devenus disponibles dans une catégorie correspondante aux besoins formulés par le plaisancier requérant, sont attribués en priorité aux usagers déjà titulaires d'une place et en attente d'un emplacement plus grand, sans que ces titulaires aient été inscrits sur la liste d'attente correspondante, est

illégal. (TA Caen 27 septembre 2005 n° 0401669, TA Marseille 20 juin 2006 n° 0005711 confirmé par CAA Marseille 21 février 2008 n° 06MA02734)

Il est à noter qu'une telle illégalité est susceptible d'engager la responsabilité du gestionnaire (TA Caen 11 avril 2008 n° 0601066)

2° Les restrictions et interdictions tenant à d'autres motifs légitimes

On peut relever par exemple :

- a) Dans le cadre de la réinstallation de plaisanciers qui occupaient auparavant le domaine sans autorisation, le préfet, en prenant en considération tant dans l'intérêt du domaine et de son affectation que l'intérêt général, peut décider de délivrer l'autorisation d'occupation du domaine à une association de plaisanciers plutôt qu'à un plaisancier en faisant la demande individuellement. (CAA Marseille 29 janvier 2004 n° 00MA00470)
- b) Des restrictions d'accès à une aire de carénage et à une cale de halage, dictées par des impératifs de sécurité publique sont légales. (TA de Nice 29 janvier 2008 n° 0302565)
- c) Lorsqu'une société bénéficie déjà d'une autorisation pour exercer l'activité de promenade et de transports des pêcheurs en mer, cette autorisation n'étant valable que pour un seul bateau et qu'une société concurrente exerce la même activité dans le port, et qu'elle n'a obtenu, comme la première, qu'une seule autorisation, les autorités municipales en estimant nécessaire, sans interdire ces activités commerciales, d'en limiter le développement afin de garantir les intérêts des autres usagers du port peuvent légalement refuser une seconde autorisation, alors même qu'il resterait des emplacements vides dans le port. (TA Montpellier 7 mai 2002, n° 9702859)
- d) L'interdiction de circulation dans le Vieux Port de Saint-Tropez d'un navire commercial transportant un nombre élevé de passagers est légale dès lors que cette circulation ne serait pas compatible avec la sécurité dans cette enceinte portuaire (CE 4 octobre 2004 n° 259525 confirmant une ordonnance de référé du TA de Nice du 30 juillet 2003)

## **II) Le retrait de la place et les installations irrégulières**

Lorsque l'occupant du domaine portuaire s'est vu retiré sa place, ou s'est installé irrégulièrement, il doit quitter les lieux. Par ailleurs l'installation irrégulière d'un concurrent est susceptible d'entraîner l'engagement de la responsabilité du gestionnaire.

### **A) la libération des lieux**

La libération des lieux par l'occupant irrégulier est une condition pour que le candidat attendant régulièrement son tour, ait un jour la satisfaction d'avoir une place au port.

Deux procédures juridictionnelles s'offrent au gestionnaire : il s'agit, d'une part, de la procédure de contravention de grande voirie, le préfet pouvant accompagner les poursuites pénales d'une demande d'injonction au contrevenant de quitter les lieux, et d'autre part de la procédure de référé dit « référé mesures utiles » prévue à

l'article L 521-3 qui dispose que « En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ». Le juge des référés tient de ces dispositions le pouvoir, en cas d'urgence et d'utilité, d'ordonner l'expulsion des occupants sans titre du domaine public.

Dans les deux procédures, le prononcé d'une injonction de quitter les lieux sous astreinte est possible.

Les exemples sont nombreux, et nous avons retenu un jugement du TA de Montpellier où le juge des référés, après avoir constaté qu'aucun titre n'habilitait le plaisancier en cause à occuper un poste à quai dans le port de plaisance de Leucate, et que son évacuation présentait un caractère d'urgence et d'utilité, eu égard à l'importance des demandes non satisfaites, juge qu'il y a lieu d'enjoindre au dit plaisancier d'évacuer, dans un délai de trois jours et sous astreinte de 100 euros par jour de retard passé ce délai, l'emplacement qu'il occupe dans le port de plaisance de Leucate. (TA Montpellier 3 mai 2007 n° 0701723).

On peut remarquer qu'une telle astreinte, pour un particulier, est assez lourde et incitative et renforce bien évidemment l'efficacité de la procédure.

## **B) la responsabilité du gestionnaire pour installation irrégulière**

Il s'agit ici de l'installation irrégulière d'un concurrent. Ainsi de l'installation irrégulière d'un chantier naval concurrent sur le domaine public naturel qui entraîne la responsabilité à parts égales de l'Etat et de la société d'économie mixte de gestion du port (TA de Nice 15 juin 1999 et 9 décembre 2003 n° 9600433, 9600435, 9701112, 9701226 et 9702159).

Ainsi également, une commune engage sa responsabilité en refusant de mettre fin aux activités irrégulières d'une société, qui exerce une activité de port à sec non prévue par son contrat d'occupation du domaine et une activité de levage de bateau dont l'exclusivité est réservée à la société requérante. (CAA Marseille 9 novembre 2004, n° 00MA02595 et 00MA02600)

## **Denis CLERIN**

*Adjoint au chef de la Mission de la navigation de plaisance  
Direction des affaires maritimes  
Ministère de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de la mer,  
En charge des technologies vertes et des négociations sur le climat*

### **LE GRENELLE DE LA MER**

---

La grande consultation lancée par le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, Jean-Louis BORLOO, a réuni des centaines de personnes de tous horizons.

Après plusieurs semaines de concertation, y compris en région et sur internet, les tables rondes finales des 10 et 15 juillet 2009 ont permis de formuler plusieurs centaines de propositions.

Les tables rondes avaient pour thèmes :

- La délicate rencontre entre la terre et la mer,
- Entre menaces et potentiels, une mer fragile et promesse d'avenir,
- Partager la passion de la mer,
- Planète mer : inventer de nouvelles régulations.

Les propositions ont été regroupées dans un « Livre Bleu » que l'on peut consulter sur le site du ministère :

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

Ce document « constituera, en quelque sorte, la boussole du Grenelle de la Mer et de la Nation toute en entière pour les dix années à venir » précisait le ministre.

En conclusion de sa présentation, il ajoutait « Ne nous y trompons pas : cette « planète mer » n'est pas une planète de rechange et encore moins une seconde chance. Il ne s'agit pas de reproduire « sur mer » les erreurs commises « sur terre » au cours du siècle précédent. A nous de nous montrer à la hauteur des valeurs partagées par tous les amoureux de la mer : la générosité, le courage, le respect des autres et du monde. »

La plaisance et les loisirs nautiques sont plus spécialement concernés par les points 57 et 58 (table ronde n° 2) et la pêche de loisir par les points 26 et 27 (table ronde n° 1). D'autres points peuvent aussi concerner, à différents titres, les activités nautiques et portuaires de plaisance.

#### **Table ronde n°2 points 57 et 58**

**57. Encourager une pratique responsable de la navigation de plaisance et des sports nautiques**

**57. a.** Encourager les sports nautiques soutenable au plan environnemental et faire du

*réseau des bases nautiques des lieux exemplaires du développement durable.*

**57.b.** Encourager la pratique de la plongée sous marine, sous réserve d'une prise en compte de son impact sur les écosystèmes marins et dans le cadre d'une gestion intégrée au service de la protection, de la découverte et du respect du milieu marin, pouvant aller jusqu'à l'interdiction de la pratique dans certains cas.

**57. c.** Limiter l'usage des engins récréatifs à forte nuisance sonore et potentiellement dangereux (scooters des mers...) en généralisant - dans une optique globale de gestion intégrée des usages en mer - la définition de zones d'évolution exclusive pour véhicules nautiques à moteur de type scooters de mer, qui permettra leur cantonnement spatial. En outre, l'utilisation d'engins transformés de sorte que leur niveau de bruit dépasse celui autorisé pour les produits analogues vendus à partir de 2009 sera interdite.

**57. d.** Inciter les plaisanciers à suivre des stages de formation sur l'usage du navire, son entretien et sa maintenance.

**57. e.** Promouvoir un écolabel indépendant pour le nautisme et réviser l'assise de l'acte de francisation comme le système de taxation portuaire.

**58. Inscrire les ports de plaisance dans une démarche environnementale et notamment paysagère**

**58. a.** Innover sur le volet énergétique et la collecte et gestion des déchets des infrastructures portuaires (port/bateau) dans le cadre des engagements du Grenelle Environnement.

**58. b.** Appliquer le « zéro rejet » au port, et viser la limitation maximale dans la zone des 3 milles nautiques, en prenant les mesures d'incitation, d'interdiction et de sanction ad hoc.

Obliger à l'installation de services sanitaires adéquats à terre.

**58. c.** Engager des démarches de normalisation environnementale et de certification ISO 14000.

**58. d.** Développer des solutions innovantes pour accroître les capacités d'accueil (ports secs, mouillages collectifs organisés...) en intégrant une évaluation de leurs impacts environnementaux.

**58. e.** Gérer les mouillages « forains » évitant des équipements lourds mais interdire les mouillages sauvages et l'extension des distances autorisées à plus de 300m.

**58. f.** Intégrer la pression saisonnière en modulant les installations des ports de plaisance en liaison avec les ports de commerce et de pêche (port à géométrie variable) et finaliser la mise en place des commissions portuaires de « bien être des gens de mer » (convention

163 de l'OIT). Les infrastructures d'accompagnement (services) devront être intégrées à cette modulation.

**58. g.** Encourager les « ports à sec » afin notamment d'éviter les « bateaux ventouses ». Allonger la durée des concessions portuaires pour la plaisance, actuellement calées sur 2020, et revoir leur régime pour favoriser les investissements de long terme destinés à un meilleur respect de l'environnement, en contrepartie d'un renforcement équivalent des exigences, en particulier environnementales, mises à la charge des concessionnaires.

**58. h.** Etudier les outils de toutes natures permettant d'accélérer le renouvellement des bateaux de plaisance et des moteurs les plus polluants, et assurer le développement des activités de déconstruction associées (bateaux de plaisance et autres équipements : planches à voile, canoës-kayaks...).

**58. i.** Outre-mer, construire, et renforcer lorsqu'elles existent, des zones de mouillage adaptées aux risques et résistantes à la houle cyclonique.

**26.** Appliquer dans un premier temps la charte sur la pêche à pied adoptée à l'issue du Grenelle de l'Environnement et mettre en place une charte sur la pêche embarquée (avant fin 2009). Sur la base d'une évaluation au bout de deux ans, vérifier l'opportunité de mettre en place un permis de pêche embarquée, sous-marine et du bord.

**27.** Faire évoluer la réglementation :

**27. a.** Marquer le poisson pêché dans le cadre de la pêche de loisir par une encoche sur la nageoire dorsale ou caudale en vue d'éviter la vente illégale sur les étals ou dans les restaurants.

**27. b.** Définir des interdictions de pêche selon les besoins pour certaines espèces et instaurer des périodes de « repos biologique » sur les zones d'estran. Cette réflexion pourra utilement s'inspirer des exemples mis en place dans les pays étrangers (Irlande, Canada).

**27. c.** Passer de la notion incontrôlable de « table familiale » à une gestion basée sur des quantités et nombres afin de réduire au nombre minimum les captures autorisées (e.g., poids maximum par pêcheur).



## BON DE COMMANDE : les colloques de la JURIS'CUP

**année 1991** : les avantages fiscaux suivant les différentes modalités d'acquisition des navires

Quantité :

**année 1992** : plaisance et législation communautaire ...

Quantité :

**année 1993** : sponsoring et mécénat

Quantité :

**année 1994** : le port de plaisance

Quantité :

**année 1995** : les professionnels du nautisme

Quantité :

**année 1996** : la sécurité du littoral maritime – dans la construction du navire – dans l'organisation des manifestations nautiques

Quantité :

**année 1997** : la location des bateaux de plaisance

Quantité :

**année 1998** : le monde associatif de la plaisance face au droit

Quantité :

**année 1999** : la place de la plaisance dans le tourisme européen

Quantité :

**année 2000** : un enjeu pour le 21<sup>ème</sup> siècle, le développement économique du littoral

Quantité :

**année 2001** : Mer, Plaisance et Littoral : responsabilité des décideurs face à la nécessaire sécurité des utilisateurs

Quantité :

**année 2002** : Plaisance et environnement : comment assurer le développement des loisirs nautiques dans le respect de l'environnement ?

Quantité :

**année 2003** : Spécial compétitions nautiques : Quelle organisation juridique pour les événements médiatiques exceptionnels ? Quelles avancées techniques génèrent ces courses pour la plaisance ?

Quantité :

**année 2004** : Le plaisancier dans le port, droits devoirs et responsabilités

Quantité :

**année 2005** : « Plaisance et responsabilité, les enjeux du XXI<sup>ème</sup> siècle »

Quantité :

**année 2006** : « vers la reconnaissance des activités économiques sur le littoral ? »

Quantité :

**année 2007** : « Quelle liberté pour le plaisancier au XXI<sup>ème</sup> siècle ? »

Quantité :

**année 2008** : « La réglementation de la grande plaisance : un véritable enjeu pour la méditerranée »

Quantité :

**année 2009** : « La place au Port »

Quantité :

Nombre total d'Actes commandés : .....

Prix unitaire : **30 euros**

Format souhaité : **support papier**  **support CD**

Prix Total : .....

MERCI DE NOUS TRANSMETTRE VOTRE REGLEMENT ETABLI A L'ORDRE DE LA **JURIS'CUP**

Nom :

Prénom :

Entreprise :

Adresse :

Code Postale :

Ville :

Pays :

Tel :

Fax :

e-mail :