

N° 2005-0181-01

avril 2006

Gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France



CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

Affaire n°2005-0181-01

La Défense, le 10 avril 2006

gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France

établi par :

Gilles ROUQUES,
ingénieur général des ponts et chaussées
et
Pierre VERDEAUX,
ingénieur en chef des ponts et chaussées

Destinataires

Le Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer
La directrice interrégionale du bassin de la Seine de Voies Navigables de France

note à l'attention de

Monsieur le Ministre des transports,
de l'équipement, du tourisme et de la mer

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



Conseil général
des Ponts
et Chaussées
Le Vice-Président

La Défense, le 27 AVRIL 2006

Référence n°2005-0181-01 : Gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France

Par lettre du 25 mai 2005, conjointement avec le secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, votre prédécesseur a demandé au Conseil général des ponts et chaussées de rassembler les éléments juridiques nécessaires à la mise en place d'une politique efficace de gestion des bateaux-logements en Ile-de-France (en particulier en ce qui concerne la création de nouvelles zones de stationnement en concertation avec les collectivités locales et l'amélioration des procédures permettant la libération des zones irrégulièrement occupées). Cette lettre de mission fait notamment observer que les gestionnaires du domaine public fluvial sont fréquemment interpellés par certaines collectivités locales qui déplorent un stationnement anarchique le long des berges et que certains bateaux en stationnement irrégulier peuvent constituer un risque grave pour la navigation.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi par **M. Gilles ROUQUES**, ingénieur général des ponts et chaussées et **M. Pierre VERDEAUX**, ingénieur en chef des ponts et chaussées.

Ce rapport fait apparaître que, si certains élus sont satisfaits du stationnement le long des berges de leur commune, d'autres sont las d'attendre des solutions qui ne viennent pas ou trop lentement à leur goût et en sont venus à refuser tout nouveau stationnement.

Il y a donc un préalable à la création de nouvelles zones de stationnement en nombre significatif : il faut que les élus insatisfaits soient rassurés sur la capacité des gestionnaires à résorber les stationnements irréguliers et retrouvent confiance dans l'efficacité de la gestion courante des zones de stationnement existantes.

C'est pourquoi ce rapport présente diverses propositions tendant à l'amélioration de la gestion du stationnement le long des berges et fournit une estimation des potentialités de création de nouveaux emplacements.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 23 24
courriel :
Cgpc-sg
@equipement.gouv.fr

Signé

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2005-0181-01

- le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	1 ex
- le directeur du Cabinet du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	2 ex
- le secrétaire général du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (dont 1 exemplaire transmis au responsable de la mission stratégie (DAEI))	2 ex
- le directeur général de la mer et des transports	1 ex
- le directeur des transports maritimes, routiers et fluviaux	1 ex
- le sous-directeur des ports, des voies navigables et du littoral	1 ex
- la directrice interrégionale du bassin de la Seine de Voies navigables de France	20 ex
- le président de Voies navigables de France	1 ex
- le directeur général de Voies navigables de France	1 ex
- le vice-président du CGPC	1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGPC	7 ex
- les secrétaires de section du CGPC	7 ex
- les auteurs du rapport	2 ex
- archives CGPC	1 ex

gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France

sommaire

1	lettre de mission	page 3
2	déroulement de la mission	page 3
3	situation ayant justifié la mission	page 3
4	plan du rapport	page 4

première partie gestion des bateaux stationnaires

5	recensement précis des bateaux et tableau de bord de suivi du stationnement	page 5
6	cartographie des berges en termes d'aptitude au stationnement	page 5
7	contrôle de l'usage et de l'aspect des bateaux	page 6
8	contrôle technique des bateaux	page 7
9	répression des occupations sans autorisation du domaine public fluvial (application de la police de la conservation du domaine public)	page 8
10	bateaux apparement sans maître	page 10
11	répression du stationnement créant un danger ou une gêne (application de la police de la navigation)	page 11
12	externalisation d'une partie de la gestion des bateaux stationnaires	page 12

seconde partie création de nouveaux emplacements de stationnement

13	estimation des potentialités de création de nouveaux emplacements	page 15
14	modes de création des emplacements	page 15
annexe 1	lettre de mission	page 17
annexe 2	la répression des occupations sans autorisation du domaine public fluvial : cas du stationnement d'un bateau	page 19
1	textes fondateurs	page 19
2	nature des sanctions	page 20
3	procédure contentieuse	page 21
4	simplicité du contentieux de l'occupation sans autorisation du domaine public fluvial	page 23
5	amnistie	page 24
6	inscription d'un nouveau propriétaire du bateau au greffe du tribunal de commerce ...	page 25
7	analyse de l'idée d'une obligation de recourir à un acte authentique pour vendre un bateau-logement	page 27
8	déplacement du bateau par le gestionnaire après autorisation du juge administratif	page 27
9	analyse de l'idée de la création d'une fourrière	page 28
annexe 3	la répression de l'implantation de réseaux et installations diverses sur le domaine public sans autorisation	page 31
annexe 4	la répression des atteintes portées aux servitudes de halage et de marchepied	page 33

gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France

le 10 avril 2006

affaire n°2005-0181-01

1- lettre de mission

Par lettre en date du 25 mai 2005 (annexe 1), le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et le secrétaire d'Etat aux transports et à la mer ont demandé au Conseil général des ponts et chaussées de rassembler les éléments juridiques nécessaires à la mise en place d'une politique efficace de gestion des bateaux-logements en Ile-de-France (en particulier en ce qui concerne la création de nouvelles zones de stationnement en concertation avec les collectivités locales et l'amélioration des procédures permettant la libération des zones irrégulièrement occupées). Cette lettre de mission fait notamment observer que les gestionnaires du domaine public fluvial sont fréquemment interpellés par certaines collectivités locales qui déplorent un stationnement anarchique le long des berges et que certains bateaux en stationnement irrégulier peuvent constituer un risque grave pour la navigation.

2- déroulement de la mission

La mission s'est déroulée principalement au dernier trimestre 2005.

Les auteurs ont auditionné des élus de communes riveraines, des représentants de l'association La Seine En Partage¹ et de l'association ADHF-F (Fédération des Associations de Défense de l'Habitat Fluvial)², et des représentants de l'administration centrale du ministère des transports, de Voies navigables de France, du Port autonome de Paris et du service de la navigation de la Seine.

3- situation ayant justifié la mission

En Ile-de-France, les berges de la Seine, de la Marne et de l'Oise représentent un linéaire de 1.037 Km.

La gestion et l'exploitation de ces berges est confiée d'une part au Port autonome de Paris (9% du linéaire) et d'autre part, pour le restant, à Voies navigables de France. Dans certaines communes de l'agglomération parisienne, les domaines du Port autonome de Paris et de Voies navigables de France sont fortement imbriqués l'un dans l'autre.

Le service de la navigation de la Seine est chargé des polices de la navigation, de l'eau et de la pêche. Ce service est en outre prestataire de service pour le Port autonome de Paris et met une partie de son personnel à la disposition de Voies navigables de France (direction interrégionale du bassin de la Seine).

Le long de ces berges, le service de la navigation de la Seine a dénombré au quatrième trimestre 2005 environ 1.350 bateaux stationnaires ou établissements flottants stationnaires. Faute de recensement précis, on peut estimer que 1.050 de ces bateaux seraient utilisés comme résidence principale, dont 150 par des anciens marins, les 300 restants étant à usage d'activités diverses.

¹ à laquelle adhèrent notamment une centaine de collectivités territoriales d'Ile-de-France, des personnalités du monde économique, du monde associatif, des riverains et des usagers.

² dont les membres sont des associations regroupant des occupants de bateaux-logements ou de plaisance.

Les bases de données comptables de Voies navigables de France et du Port autonome de Paris ne connaissent quant à elles fin 2005 que 1.101 bateaux ou établissements flottants stationnaires gérés directement par Voies navigables de France (785) et le Port autonome de Paris (316).

S'y ajoutent environ 120 bateaux stationnant sur le domaine de Voies navigables de France dans des secteurs faisant l'objet de concessions ou de conventions globales d'occupation du domaine public fluvial.

Au total, cela fait $1.101 + 120 = 1.221$, soit environ soit 130 de moins que l'effectif dénombré par le service de la navigation de la Seine. Il est possible que cet écart s'explique au moins pour partie par le fait que les bateaux dont les propriétaires n'ont pas été identifiés ne figurent pas dans les bases de données comptables.

Parmi les 1.101 bateaux ou établissements flottants stationnaires répertoriés dans les bases de données, 606 stationnent irrégulièrement sur le domaine public car sans autorisation, soit 55% de l'effectif.

Les raisons du défaut d'autorisation seraient :

- pour 78 bateaux, le stationnement dans des zones présentent un danger ou une gêne à la navigation ou un danger pour les occupants du bateau ;
- pour 47 bateaux, le stationnement prolongé dans des garages réservés au stationnement de courte durée ;
- pour 150 (?) bateaux, une contestation entre le gestionnaire et l'occupant sur le montant à payer.

Pour le restant (330 ? bateaux environ), la raison principale de l'absence d'autorisation de stationnement semblerait être le défaut de certificat de bateau (attestant de la conformité du bateau à la réglementation technique et de sécurité) ou d'expertise récente de l'état de la coque.

4- plan du rapport

La situation qui vient d'être décrite n'est pas récente. Si certains élus sont satisfaits du stationnement le long des berges de leur commune, d'autres sont las d'attendre des solutions qui ne viennent pas ou trop lentement à leur goût et en sont venus à refuser tout nouveau stationnement.

Il y a donc un préalable à la création de nouvelles zones de stationnement en nombre significatif : il faut que les élus insatisfaits soient rassurés sur la capacité des gestionnaires à résorber les stationnements irréguliers et retrouvent confiance dans l'efficacité de la gestion courante des zones de stationnement existantes.

C'est pourquoi ce rapport présente :

- dans une première partie, divers thèmes contribuant à la mise en place d'une amélioration de la gestion du stationnement le long des berges, à savoir :

- recensement précis des bateaux et tableau de bord de suivi du stationnement
- cartographie des berges en termes d'aptitude au stationnement
- contrôle de l'usage et de l'aspect des bateaux
- contrôle technique des bateaux
- répression des occupations sans autorisation du domaine public fluvial (application de la police de la conservation du domaine public)
- bateaux apparement sans maître
- répression du stationnement créant un danger ou une gêne (application de la police de la navigation)
- indemnités exigibles des occupants sans titre du domaine public fluvial
- externalisation d'une partie de la gestion des bateaux stationnaires

- et, dans une seconde partie, la création de nouveaux emplacements de stationnement.

oOo

première partie

gestion des bateaux stationnaires

5- recensement précis des bateaux et tableau de bord de suivi du stationnement

Les gestionnaires n'ont qu'une connaissance incomplète de l'occupation réelle des berges et de l'usage qui est fait des bateaux et établissements flottants stationnaires et de leur situation administrative.

En outre, les informations sont dispersées entre les subdivisions, les services comptables, les services contentieux et les bureaux d'immatriculation, de sorte que personne ne dispose d'une vision claire de la situation, n'est en mesure de faire un diagnostic des divers problèmes rencontrés ni de décider en connaissance de cause des actions à entreprendre pour y remédier.

Les auteurs pensent qu'il n'y aura pas d'amélioration durable de la gestion du stationnement le long des berges tant que n'auront pas été mis en place des outils de connaissance de la situation des bateaux stationnaires et de suivi des procédures, avec au minimum :

- un recensement exhaustif des bateaux stationnaires³, tenu à jour en permanence, consultable par toutes les unités ayant à en traiter, et comportant tout ce qu'il y a à connaître de la situation technique, administrative et contentieuse de chaque bateau stationnaire ;
- un tableau de bord remis mensuellement à la direction, lui permettant de prendre connaissance de l'évolution de la situation et de l'avancement des actions entreprises par les unités du service.

6- cartographie des berges en termes d'aptitude au stationnement

L'importance du linéaire de berges et l'extrême diversité des situations rencontrées localement rendent nécessaire l'élaboration d'une cartographie systématique de l'aptitude des berges à accueillir des bateaux stationnaires.

Un important effort de cartographie fut entrepris dans les années 80 sous forme d'arrêtés préfectoraux portant réglementation du stationnement prolongé des bateaux : leur mise à jour s'est arrêtée il y a une dizaine d'année.

Ces arrêtés classaient les berges en trois catégories :

- zones où le stationnement est interdit pour des motifs tenant à la sécurité, aux intérêts de la navigation fluviale, à l'activité portuaire ou à la conservation du domaine public ;
- zones où le stationnement est interdit pour des motifs d'intérêts généraux ou particuliers à la commune ;
- zones où des autorisations peuvent être accordées par le gestionnaire du domaine.

Si elle présentait un intérêt certain, cette démarche qui mélangeait des considérations de police de la navigation et de police de la conservation du domaine ne peut être aujourd'hui poursuivie sur les mêmes bases. En effet, la police de la conservation du domaine public fluvial et la délivrance des autorisations de stationnement sur ce domaine ne relèvent plus de la compétence des préfets mais de celle des établissements publics gestionnaires Voies navigables de France et Port autonome de Paris.

En tenant compte des compétences respectives des préfets et des gestionnaires, la cartographie des berges en termes d'aptitude au stationnement pourrait être structurée de la manière suivante.

Relèvent de la compétence préfectorale au titre de la police de la navigation :

³ y compris les bateaux appartenant à Voies navigables de France.

- la délimitation des secteurs où le stationnement des bateaux est interdit car susceptible de créer un danger ou une gêne pour la navigation ou d'être dangereux pour le bateau stationnaire lui-même, en application de l'article 7.03.1 du règlement général de police de la navigation intérieure. Cette délimitation est normalement édictée par des règlements particuliers de police pris dans chaque département pour l'exécution du règlement général⁴. Venant compléter les règlements existants⁵ et se substituant aux arrêtés préfectoraux portant réglementation du stationnement prolongé des bateaux, ces nouveaux règlements particuliers comporteraient notamment une cartographie détaillée des zones de stationnement interdit, chaque zone étant renseignée par la mention de l'item de l'article 7.03.1 dont il est fait application ;
- l'édition, là encore dans des règlements particuliers, des conditions de stationnement dans les garages réservés au stationnement de courte durée, en application de l'article 7.10.2 du règlement général de police de la navigation intérieure.

En dehors des zones où le stationnement est interdit ou réglementé en application de la police de la navigation, relève de la compétence de chaque gestionnaire, au titre de la police de la conservation du domaine public fluvial, la délimitation des secteurs où le stationnement prolongé est susceptible d'être autorisé. Dans les faits, cette compétence paraît devoir être exercée en relation étroite avec les communes : les berges sont souvent un élément structurant du territoire communal, les occupants des bateaux ont besoin de réseaux (eau, électricité), de services (collecte des ordures ménagères, ramassage scolaire), d'équipements (desserte, stationnement des véhicules) etc ... relevant des collectivités. C'est donc en association avec chaque commune que le gestionnaire établira la cartographie des zones :

- où le stationnement n'est pas autorisable pour des raisons d'opportunité du gestionnaire ;
- où le stationnement n'est pas autorisable pour des raisons d'opportunité de la commune ou d'une autre collectivité ;
- où le stationnement ne sera autorisable qu'après réalisation des équipements ;
- où le stationnement prolongé est autorisable compte tenu des équipements existants.

7- contrôle de l'usage et de l'aspect des bateaux

L'autorisation de stationnement prend la forme d'une convention d'occupation temporaire accordant à son bénéficiaire le droit d'occuper privativement une partie du domaine public fluvial en y laissant stationner un bateau.

Si ces conventions définissent avec précision l'occupation qui peut être faite de la partie du domaine public sur laquelle elles portent (à savoir : stationnement d'un bateau), le modèle de convention récemment diffusé par Voies navigables de France est muet :

- sur l'usage que le bénéficiaire de l'autorisation peut faire de ce bateau (habitation familiale, exercice d'une activité professionnelle, artisanale ou commerciale et lesquelles) ;
- sur l'occupation effective ou non du bateau par le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation du domaine public fluvial (peut-il donner le bateau en location pour l'habitation familiale du locataire ou pour toute activité qu'il conviendra au locataire d'y exercer) ;
- sur les transformations que pourrait subir le bateau tant dans ses structures pour en changer radicalement l'usage (passage du logement individuel au logement collectif ou adaptation à toutes sortes d'activités) que dans son aspect extérieur (ajout d'étages, aménagements exotiques), le tout sans considération ni pour le site, ni pour les besoins en équipements du secteur, ni pour les occupants des bateaux voisins ;

⁴ article 1^{er} du décret n°73-912 du 21 septembre 1973 portant règlement général de police de la navigation intérieure

⁵ arrêté du 20 décembre 1974 fixant le règlement particulier de police de la navigation sur les canaux, rivières, cours d'eau et plans d'eau domaniaux : canal de la Haute-Seine, Seine, Yonne, Marne et Oise et arrêté du 10 mai 2002 fixant le règlement particulier de police de la navigation sur la rivière de Seine à Paris.

- sur la nécessité d'entretenir régulièrement le bateau afin que son aspect extérieur demeure acceptable.

Tout cela n'est évidemment pas neutre pour la commune, les promeneurs et les voisins, et négliger toute stipulation en la matière est très précisément le contraire de ce qu'il faudrait faire pour amener les municipalités à avoir une perception plus positive de l'habitat fluvial.

8- contrôle technique des bateaux

Depuis quelques années, les gestionnaires n'acceptent d'accorder une autorisation de stationner qu'au vu du certificat de bateau et d'un rapport d'expertise de la coque établi depuis moins de 10 ans par un expert agréé, en vue de vérifier que le bateau satisfait à certaines prescriptions techniques⁶.

Or de nombreux bateaux stationnent de longue date sans ces documents et donc sans autorisation (voir §3), et sans que les efforts réels des gestionnaires pour inciter les occupants à régulariser leur situation soient suffisamment couronnés de succès.

On ne peut donc s'empêcher de penser que, si l'intention des gestionnaires est louable, la méthode n'est peut être pas la bonne.

En effet, le contrôle technique des bateaux ne relève pas de la compétence des gestionnaires du domaine public fluvial mais de celle de la commission de surveillance du service de la navigation de la Seine au titre de la police de la navigation⁷.

Les auteurs croient souhaitable que le service de la navigation de la Seine soit doté des moyens lui permettant d'exercer plus activement ses attributions en matière de contrôle technique. Dans cette optique, les gestionnaires pourraient se contenter :

- lors d'une demande d'autorisation de stationnement, de vérifier que le bateau est dans un état apparent convenable ;
- pour les bateaux délabrés en place, de retirer l'autorisation de stationnement s'ils en ont une et de mettre en oeuvre la procédure de contravention de grande voirie (voir §9) s'ils ne quittent pas spontanément le domaine public fluvial,

et, pour le reste, s'en remettre au service compétent.

Cette remise en ordre des compétences pourrait utilement être accompagnée d'une prise en compte des bateaux-logements par la réglementation technique. En effet, si cette dernière connaît les bateaux de plaisance d'au plus 24 mètres, les bateaux à passagers, les bateaux à marchandises, les pousseurs et remorqueurs etc., la très grande majorité des bateaux logements stationnant en Ile-de-France ne relèvent d'aucune de ces catégories. Faute de texte applicable, chaque commission de surveillance est amenée à raisonner par analogie, ce qui ne peut être considéré comme entièrement satisfaisant.

⁶ source : guide pratique de l'habitat fluvial, édition 2004 VNF/PAP

⁷ selon une répartition des compétences similaire à celle en vigueur sur les autoroutes : au péage, le gestionnaire de l'autoroute n'exige pas que le conducteur produise la carte grise et le certificat de contrôle technique du véhicule car cela ressortit aux compétences des forces de police.

9- répression des occupations sans autorisation du domaine public fluvial (application de la police de la conservation du domaine public)

L'occupation sans autorisation du domaine public fluvial constitue une contravention de grande voirie, dont la répression est mise en oeuvre à l'initiative du gestionnaire du domaine. Les procédures correspondantes, décrites en détail et accompagnées de la jurisprudence en annexes 2, 3 et 4, peuvent s'appliquer :

- au stationnement d'un bateau ;
- aux divers réseaux et installations implantés sur le domaine public ;
- et la protection des servitudes de halage et de marchepied.

Le contrevenant peut être condamné :

- à une amende d'un montant maximal de 12.000 € ;
- à payer au gestionnaire les frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;
- à la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial, qui consiste en une injonction d'évacuer le bateau du domaine public fluvial dans son ensemble et non du seul emplacement occupé sans autorisation, de supprimer les réseaux et installations implantés sur le domaine public ou sur des fonds privés grevés de la servitude de halage ou de la servitude de marchepied.

Cette injonction peut être assortie de mesures tendant à son exécution : astreinte, autorisation donnée au gestionnaire du domaine de déplacer le bateau ou de déposer les réseaux et installations, d'office et aux frais du contrevenant en cas d'inexécution prolongée.

Préalablement au déplacement d'office d'un bateau, le gestionnaire doit s'assurer que le préfet accordera le concours de la force publique. Si la réponse est négative, le gestionnaire ne peut rien faire d'autre que de demander la liquidation de l'astreinte, ce qu'il prendra grand soin de faire immédiatement : de la sorte, la responsabilité du maintien de l'occupation irrégulière du domaine public sera transférée au préfet.

En cas d'accord du préfet pour accorder le concours de la force publique, le gestionnaire réservera un emplacement où conduire le bateau hors du domaine public fluvial. Pour des déplacements ponctuels, cela ne pose pas de réelles difficultés car on trouve des emplacements disponibles sur certains plans d'eau privés en Ile-de-France.

Simultanément, si le bateau du contrevenant stationne en un emplacement « autorisable », le gestionnaire préparera l'installation d'un nouvel occupant muni d'une autorisation le jour même du déplacement d'office.

Si l'emplacement n'est pas « autorisable », il y aura lieu de le rendre le moins attractif possible. Le procès-verbal et la citation à comparaître pour stationnement du bateau sans autorisation auront donc porté aussi sur les réseaux et installations diverses afin de les supprimer et, lorsque le chemin de halage appartient au domaine public, l'accès des véhicules sera neutralisé.

Une fois le bateau transféré dans un plan d'eau privé, son occupant peut demeurer sur place, bien sûr à ses frais. Mais il peut aussi vouloir quitter le plan d'eau privé. En effet, le juge administratif ne lui a pas ôté le droit de circuler sur le domaine public fluvial.

On ne peut exclure que l'occupant envisage de revenir stationner sur le domaine public à nouveau sans autorisation, ce qui serait constitutif d'une nouvelle contravention de grande voirie. Ce bateau sera donc signalé aux unités territoriales afin de faire l'objet d'une surveillance spécifique et d'être en mesure de dresser immédiatement un nouveau procès-verbal. En outre, on s'assurera, notamment au passage des écluses, que le bateau se déplace dans le respect des règles de la navigation intérieure (certificat de bateau ou autorisation spéciale de transport, aptitude à conduire le bateau, équipement etc ...).

Avec une jurisprudence bien établie (voir annexes 2, 3 et 4), des jugements rendus dans des délais plus courts⁸ que ceux intervenants dans d'autres matières, et des requêtes introductives pouvant être toutes calquées sur le même modèle, ce contentieux est simple : il suffit d'établir que le bateau stationne sans autorisation⁹ pour que le juge administratif soit, sauf deux exceptions, tenu de prononcer les condamnations encourues.

Ces deux exceptions sont l'amnistie et l'inscription au greffe du tribunal de commerce d'un nouveau propriétaire du bateau, qui peuvent placer le juge administratif dans l'impossibilité de prononcer certaines condamnations.

Les lois d'amnistie suivant les élections à la présidence de la République ont en général pour effet d'annuler les conséquences pénales des contraventions de police antérieures. C'est pourquoi, dans de nombreux cas, le juge administratif ne peut que constater soit que l'amende ne peut être infligée, soit que l'on ne peut exécuter une condamnation antérieure à une amende.

L'amnistie ne fait obstacle qu'au prononcé de l'amende ou à son exécution : elle n'empêche pas que soit poursuivie la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial en raison de l'imprescriptibilité de ce domaine. Elle ne fait pas non plus obstacle à l'exécution d'une condamnation à payer au gestionnaire les frais exposés par lui et non compris dans les dépens, qui seront alors pour le contrevenant la seule incidence financière directe du jugement.

L'inscription d'un nouveau propriétaire du bateau au greffe du tribunal de commerce ne permet pas au juge administratif de prononcer une injonction d'évacuation du domaine public fluvial.

En effet, c'est le propriétaire du bateau inscrit au greffe du tribunal de commerce à l'époque du constat de stationnement sans autorisation qui a été verbalisé et cité à comparaître. Au titre de ces poursuites nommément dirigées, lui seul peut être condamné. S'il y a inscription au greffe d'un nouveau propriétaire au cours de la procédure, l'injonction d'évacuation du domaine public ne pourra être faite ni au premier propriétaire seul cité à comparaître parce que, n'étant plus propriétaire, il ne dispose plus du bateau, ni au second parce qu'il n'a pas été cité à comparaître.

On ne doit pas surestimer la fréquence d'une telle situation, la pratique montrant d'ailleurs que la tendance naturelle des contrevenants n'est pas de vendre le bateau qui leur sert de domicile mais plutôt de chercher à rester le plus longtemps possible sur place.

Le gestionnaire est alors amené à engager une procédure à l'encontre du nouveau propriétaire. Il peut le faire sans perdre de temps dès l'inscription de ce nouveau propriétaire au greffe du tribunal de commerce. En effet, le dossier correspondant doit être déposé au bureau d'immatriculation du bateau¹⁰ et, pour peu que ce bateau lui ait été signalé lors de l'engagement de la procédure contentieuse, le bureau d'immatriculation ne manquera d'informer le gestionnaire que l'inscription de la mutation est en cours.

En résumé, les deux seules difficultés rencontrées par le gestionnaire du domaine public fluvial dans l'application active de la répression des contraventions de grande voirie sont :

- la possibilité dont dispose un contrevenant de revenir occuper le domaine public sans autorisation, qu'il ait libéré spontanément ou pas l'emplacement d'origine ;
- l'inscription d'une cession du bateau au greffe du tribunal de commerce en cours de procédure.

Il faut être conscient que l'on n'y peut pas grand chose, sauf à porter atteinte aux libertés individuelles que sont la liberté de vendre son bien et la liberté de circuler, ce qui serait disproportionné par rapport à la nature et à l'importance des infractions commises. Les auteurs ont examiné en détail les solutions qui leur ont été proposées au cours de la mission (création d'une fourrière et obligation de procéder par acte notarié à la cession d'un

⁸ délais calculés entre l'enregistrement de la requête et la lecture de la décision, ce qui ne tient évidemment pas compte des délais propres au gestionnaire.

⁹ ce qui résulte du procès-verbal dressé par un fonctionnaire assermenté.

¹⁰ Le bureau d'immatriculation réceptionne le dossier, met à jour le certificat d'immatriculation puis transmet le dossier au greffe du tribunal de commerce du lieu d'immatriculation. Le greffe procède à l'inscription de la mutation sur son registre et fait mention de cette inscription sur le certificat d'immatriculation.

bateau) : ils concluent (pour de plus amples commentaires voir annexe 2 §7 et §9) que l'on y gagnerait quelques inconvénients et rien en efficacité.

Mais il ne faudrait pas négliger la valeur d'exemple des sanctions applicables aux contraventions de grande voirie, notamment les inconvénients que constitue pour un contrevenant le déplacement de son bateau hors du domaine public fluvial sur autorisation du juge.

En conclusion, les auteurs pensent que les procédures de contravention de grande voirie sont un outil efficace pour lutter contre le stationnement sans autorisation à condition :

- de les employer avec constance et détermination dans la totalité de leurs potentialités ;
- en y affectant les moyens convenables ;
- et en travaillant en étroite coordination avec les maires dont certaines des compétences de police¹¹ peuvent être employées complémentaires à la contravention de grande voirie.

10- bateaux apparement sans maître

Ce qui a été exposé pour les contraventions de grande voirie suppose qu'il existe quelqu'un à qui dresser procès-verbal et que le gestionnaire du domaine public fluvial peut citer à comparaître devant le tribunal administratif.

Ce ne sera pas le cas lorsqu'un bateau est apparement sans maître : la contravention de grande voirie est alors inopérante.

Le gestionnaire ne trouvera malheureusement pas dans le droit positif actuel de quoi régler la situation des bateaux apparement sans maître dans des conditions convenables de sécurité et d'efficacité.

En effet, les bateaux apparement sans maître recouvrent des catégories juridiques très différentes.

- les épaves fluviales, définies comme actuellement et involontairement soustraites à l'emprise de leur propriétaire, sans pourtant que ce dernier ait renoncé à toute prétention sur le bateau qui a seulement échappé à son contrôle ;
- les bateaux volontairement abandonnés par le propriétaire ;
- les bateaux ayant un propriétaire qui, s'il ne manifeste pas sa présence, n'a aucunement l'intention d'abandonner le bateau ;
- les bateaux faisant partie des successions vacantes ou en déshérence.

Selon qu'il appartient à l'une ou l'autre catégorie, le droit applicable au bateau varie considérablement.

¹¹ par exemple, la verbalisation au titre de l'article 90 du règlement sanitaire départemental de l'occupant d'un bateau qui rejette dans le fleuve des eaux usées.

Dans le cas d'une épave, c'est le titre XXXI de l'ordonnance des eaux et forêts d'août 1669, notamment l'article 16, qui s'applique¹². L'épave qui n'est pas réclamée après une publicité ad-hoc est vendue aux enchères publiques et les fonds, s'ils ne sont pas réclamés, bénéficient à l'Etat.

Le bateau volontairement abandonné par son propriétaire, qui ce faisant renonce à son droit de propriété, est susceptible d'être approprié par le premier venu.

Le bateau dont le propriétaire ne se manifeste pas mais qui n'a pas renoncé à son droit de propriété continue d'appartenir à son propriétaire.

Le bateau faisant partie d'une succession vacantes ou en déshérence suivra le sort des autres actifs de la succession dans le cadre d'une administration provisoire ou d'une curatelle.

Lorsque l'on sait de quelle catégorie relève le bateau, les choses sont claires¹³ pour le gestionnaire du domaine public fluvial.

Mais le plus souvent le gestionnaire n'aura, même en procédant aux diligences normales, aucun moyen de savoir dans quelle catégorie juridique classer le bateau. En effet, ce qui permet de classer le bateau c'est la soustraction involontaire, l'abandon, l'appartenance à une succession etc ... et rien de tout cela ne se présume.

C'est pourquoi les auteurs proposent que soit adoptée une législation permettant :

- que le bateau soit vendu en cas d'absence prolongée de manifestation du propriétaire,
- et que le produit de la vente, après paiement des indemnités d'occupation dues au gestionnaire et désintéressement des créanciers, soit consigné pour le compte de qui il appartiendra.

Une telle législation ne constitue pas un précédent¹⁴. Prise dans l'intérêt de la conservation du domaine public, elle peut être compatible avec la protection constitutionnelle du droit de propriété à condition que le gestionnaire soit tenu à un minimum de recherche du propriétaire, que l'absence de manifestation du propriétaire soit réellement durable (par exemple 9 à 12 mois), qu'il soit procédé à une publicité suffisante permettant au propriétaire de se manifester avant mise en vente (par exemple avis à la batellerie) et que la cession soit faite sous forme d'une vente aux enchères publiques.

11- répression du stationnement créant un danger ou une gêne (application de la police de la navigation)

¹² article 16 de l'ordonnance des eaux et forêts d'août 1669 : « Ordonnons que toutes les épaves qui seront pêchées sur les fleuves et rivières navigables soient garrées sur terre, et que les pêcheurs en donnent avis aux sergens et gardes-pêche, qui seront tenus d'en dresser procès-verbal, et de les donner en garde à des personnes solvables qui s'en chargeront, dont notre procureur prendra communication au greffe, aussitôt qu'il y aura été porté par le sergent ou le garde-pêche, et en fera faire lecture à la première audience ; sur quoi le maître ou son lieutenant ordonnera que si dans un mois les épaves ne sont demandées et réclamées, elles seront vendues à notre profit, au plus offrant et dernier enchérisseur, et les derniers en provenans mis ès mains de nos receveurs, sauf à les délivrer à celui qui les réclamera un mois après la vente, s'il est ordonné en connoissance de cause. »

¹³ mais pas forcément simples !

¹⁴ par exemple, loi du 31 mars 1896 *relative à la vente des objets abandonnés ou laissés en gage par les voyageurs aux aubergistes ou hôteliers*, loi du 31 décembre 1903 *relative à la vente de certains objets abandonnés*, loi n°85-662 du 3 juillet 1985 *relative aux mesures concernant dans les eaux territoriales et les eaux intérieures, les navires et engins flottants abandonnés* (applicable dans le domaine maritime et en cas de danger), article L. 1113-7 du code de la santé publique issu de la loi n°92-614 du 6 juillet 1992 *relative à la responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations des objets déposés dans les établissements de santé et certains établissements sociaux ou médico-sociaux, et à la vente des objets abandonnés dans ces établissements*.

En Ile-de-France, les zones où le stationnement des bateaux est interdit car susceptible de créer un danger ou une gêne pour la navigation ou d'être dangereux pour le bateau stationnaire lui-même¹⁵ (voir §6), représentent un linéaire de 427 kilomètres, soit 41% du linéaire total.

A fin 2005, 78 bateaux y stationnaient, soit 6% des bateaux stationnaires.

Constitutif d'une contravention aux règles de la police de la navigation, un tel stationnement est réprimé selon la procédure pénale ordinaire, le procureur de la République étant saisi par le préfet de département¹⁶. Le tribunal de police peut condamner :

- à une amende¹⁷ d'un montant maximal de 12.000 €, la personne qui a volontairement créé un obstacle à la circulation normale en conduisant, tractant ou remorquant le bateau (ce qui ne concerne que celui qui a amené le bateau en son lieu de stationnement et pas celui qui occupe le bateau en un tel lieu) ;

- à l'amende¹⁸ prévue pour les contraventions de la 1^{ère} classe (au maximum 38 €), la personne qui stationne dans la zone interdite.

En cas d'accident de personnes, mais il est alors trop tard, le fait d'avoir laissé stationner son bateau dans une zone interdite est susceptible d'être requalifié par le juge pénal de risque causé à autrui, atteinte à l'intégrité d'autrui, incapacité de travail causée à autrui, homicide involontaire etc ..., par imprudence, négligence ou manquement à l'obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par l'article 7.03.1 du règlement général de police de la navigation intérieure. Les peines sont aggravées s'il y a violation manifestement délibérée de cette obligation particulière.

Mais ce même stationnement constitue aussi une contravention aux règles de la conservation du domaine public, car on imagine mal le gestionnaire du domaine délivrer une autorisation de stationner en zone interdite.

Simultanément à la procédure diligentée par le préfet devant le tribunal de police, le gestionnaire du domaine public fluvial engagera devant le tribunal administratif une procédure de répression de la contravention de grande voirie pour stationnement sans autorisation.

En effet, le contrevenant a commis deux infractions différentes et sa condamnation par le tribunal de police ne fait pas obstacle à ce que la juridiction administrative prononce, en raison du même fait, une condamnation pour contravention de grande voirie¹⁹.

S'agissant d'un stationnement en zone dangereuse, il y aura le plus souvent urgence à y mettre fin : sous réserve de justifier cette urgence par des éléments de fait, le gestionnaire peut saisir en référé le juge administratif²⁰ afin qu'il ordonne au contrevenant de déplacer immédiatement son bateau et, en cas d'inaction, autorise le gestionnaire à y procéder d'office aux frais de celui-là.

12- externalisation d'une partie de la gestion des bateaux stationnaires

La gestion en régie des bateaux stationnaires est une lourde tâche (la subdivision de Limay doit surveiller 302 kilomètres de berges, celle de Suresnes 592 bateaux stationnaires). Les effectifs qui y sont affectés²¹ ne peuvent,

¹⁵ en application de l'article 7.03.1 du règlement général de police de la navigation intérieure ou des prescriptions des règlements particuliers de police

¹⁶ ou, le cas échéant, le chef du service de la navigation de la Seine agissant par délégation du préfet

¹⁷ article 214 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

¹⁸ article R. 610-5 du code pénal

¹⁹ voir par exemple Conseil d'Etat 13 juin 1964 n°53.555 page 334

²⁰ article L. 521-3 du code de justice administrative

²¹ que ce soit en subdivisions ou aux services contentieux au quai de Grenelle

quel que soit le dévouement des agents, assurer une meilleure présence sur le terrain et agir avec plus de réactivité pour répondre aux souhaits légitimes des communes. Le réalisme conduit à exclure une amélioration significative si tout continue à être fait en régie dans la mesure où l'Etat a arrêté dans le contrat d'objectifs 2005-2008 de Voies navigables de France une réduction des effectifs de 2 % par an par des efforts de productivité, et alors que la mission prioritaire de cet établissement est d'exploiter, entretenir et améliorer le chenal et les ouvrages de navigation.

C'est pourquoi les auteurs pensent souhaitable que la direction interrégionale du bassin de la Seine de Voies navigables de France s'oriente progressivement vers l'externalisation de certaines tâches de gestion des bateaux stationnaires.

Diverses modalités sont envisageables :

- les contrats de prestation de services, pouvant notamment concerner l'assistance à la gestion des bateaux logements et la surveillance du domaine²² ;

- les contrats de mandat de gérance, par lequel Voies navigables de France confie à un gérant, public ou privé, la gestion du service public du stationnement prolongé le long d'un linéaire de berges au nom et pour le compte de Voies navigables de France. Le gérant est rémunéré forfaitairement par Voies navigables de France, sans intéressement au résultat ;

- les contrats de délégation de service public²³, dont les principales formes utiles en matière de gestion du stationnement prolongé des bateaux sur le domaine public fluvial, sont la concession et l'affermage ;

- La concession de service public est le contrat par lequel Voies navigables de France délègue à un cocontractant public ou privé, le concessionnaire, la gestion du service public du stationnement prolongé le long d'un linéaire de berges. Le concessionnaire assure ce service public à ses frais et risques, réalise en tant que de besoin les installations nécessaires, en étant rémunéré par des redevances perçues sur les usagers.
- L'affermage, est le contrat par lequel Voies navigables de France délègue à son cocontractant public ou privé, la gestion du service public du stationnement prolongé le long d'un linéaire de berges, lui fournit les installations nécessaires à cette charge et perçoit en contrepartie une redevance fixe. La différence avec la concession est perceptible à deux égards. La rémunération du fermier sera égale à la différence entre le montant des redevances perçues sur les usagers et celui de la redevance fixe versée à Voies navigables de France. Ensuite le fermier reçoit de Voies navigables de France les installations nécessaires à l'exploitation du service.

La passation de ces trois catégories de contrats est subordonnée au respect de règles de transparence, de publicité et de mise en concurrence selon les procédures propres à chaque type de contrat. Elle suppose aussi que Voies navigables de France consente des conditions financières convenables aux mandataires et délégataires.

Mais l'externalisation a des limites : si elle peut concerner tout ou partie de la gestion du service public du stationnement prolongé le long des berges, elle ne saurait en l'état actuel du droit s'étendre à l'exercice de la

²² Un contrat de surveillance et d'assistance à la gestion du domaine fluvial a été consenti par le Port autonome de Paris au service de la navigation de la Seine en 2005, mais ce n'est pas une externalisation libérant du personnel.

Les prestations prévues par ce contrat sont :

- aide à l'implantation de nouveaux clients, préparation des conventions d'occupation temporaire, assistance à la gestion des conventions, préparation des réponses aux courriers, relations avec les associations de propriétaires et d'occupants de bateaux logements, suivi des procédures contentieuses ;
- contrôle sommaire bimensuel permettant l'établissement des constats pour régularisation de la situation ou de la tenue du site, visite détaillée semestrielle avec compte-rendu.

²³ Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

police de la conservation du domaine public fluvial car l'exercice d'une police ne peut être confié qu'à une autorité publique.

Autrement dit, en cas de stationnement sans autorisation, le mandataire, concessionnaire ou fermier sera impuissant à régler le problème, sauf à l'amiable, et devra renvoyer le traitement de l'affaire à Voies navigables de France.

On ne peut exclure que l'on n'arrivera pas, dans ces conditions, à mettre fin aux critiques de certaines communes.

D'un entretien avec le maire d'une commune où nombre de bateaux stationnent chroniquement en infraction, les auteurs ont notamment retenu que ce dernier pourrait envisager favorablement la gestion du stationnement par la commune ou une entité contrôlée par elle (par exemple une société d'économie mixte) à la condition qu'il dispose de l'ensemble des moyens juridiques lui permettant de mettre fin au stationnement anarchique. Cela vise notamment la police de la conservation du domaine public géré tant par Voies navigables de France que par le Port autonome de Paris dont les domaines sont, dans certaines communes, fortement imbriqués l'un dans l'autre.

Ce souhait, qui ne heurte pas le principe rappelé ci-dessus dans la mesure où le maire est une autorité publique déjà chargée de diverses polices, paraît légitime aux auteurs qui proposent de le satisfaire selon les modalités suivantes.

L'article 1^{er} IV de la loi n°91-1385 du 31 décembre 1991 serait complété pour que le directeur général de Voies navigables de France puisse subdéléguer sa signature (et le directeur général du Port autonome de Paris puisse déléguer sa signature) au maire d'une commune en vue de saisir le tribunal administratif en cas d'atteinte à l'intégrité ou la conservation du domaine public²⁴.

La loi n'aurait pas à en dire plus, laissant le soin aux directeurs généraux de Voies navigables de France et du Port autonome de Paris de donner délégation à bon escient, l'idée générale étant que la délégation au maire de la police du domaine irait de pair avec la prise en gestion, selon les modalités mentionnées *supra*, du service public du stationnement par un mandataire, concessionnaire ou fermier contrôlé d'une façon ou d'une autre par la commune.

oOo

²⁴ Les procès-verbaux peuvent déjà être dressés par les fonctionnaires communaux en application de l'article 41 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure.

seconde partie

création de nouveaux emplacements de stationnement

13- estimation des potentialités de création de nouveaux emplacements

Seule une faible fraction des 1.037 Km de berges sont aptes à accueillir de nouveaux emplacements de stationnement prolongé des bateaux.

Il convient en effet d'en déduire les 427 Km de berges où le stationnement présente un danger ou une gêne à la navigation ou un danger pour les occupants du bateau, ainsi que les 53 Km de berges des garages réservés au stationnement de courte durée.

Il reste 557 Km, dont il faut déduire les berges déjà occupées par des bateaux stationnaires, les berges que Voies navigables de France ou Port autonome de Paris destinent à d'autres usages que le stationnement de longue durée, les berges non susceptibles d'être desservies pour un coût raisonnable par une voirie et des réseaux d'eau et d'électricité.

Ce qui reste représente le potentiel de création d'emplacements nouveaux, à savoir :

- à Paris intra-muros : les berges sont saturées ;

- aux abords proches de Paris :

- Seine en aval de Paris jusqu'à Port Marly (subdivision de Suresnes) : la potentialité est de 70 emplacements nouveaux, permettant juste de donner un emplacement aux bateaux stationnant actuellement dans des zones dangereuses ou des garages réservés au stationnement de courte durée dans cette subdivision ;
- Seine en amont de Paris jusqu'à Ablon et Marne en amont du confluent jusqu'à Gournay sur Marne (subdivision de Joinville) : la potentialité est d'une centaine d'emplacements nouveaux (c'est un accroissement net de l'offre de stationnement car il n'y a pas de bateaux stationnant en zones dangereuses ou dans les garages dans cette subdivision) ;

- en seconde couronne : dans les secteurs de Conflans-Sainte-Honorine, de Meaux et de Melun, les potentialités semblent suffisamment importantes pour reloger les 50 bateaux actuellement en zones dangereuses ou dans les garages et créer une centaine d'emplacements nouveaux supplémentaires ;

- au delà : les potentialités paraissent suffisantes eu égard à la faiblesse de la demande.

Mais pour que ces potentialités deviennent réalité, il faut que les communes soient d'accord et que la création d'emplacements nouveaux soit économiquement viable.

14- modes de création des emplacements

La définition de la vocation de la zone (logements, activités etc ...), du programme des ouvrages à réaliser et des services à assurer (ordures ménagères, eau, électricité, desserte postale, stationnement des véhicules etc ...) doit être faite par Voies navigables de France ou Port autonome de Paris en accord avec la commune et les concessionnaires concernés, sans externalisation.

Pour le reste (études de détail, réalisation et gestion), on peut adopter toutes formules allant de la régie jusqu'à l'affermage et la concession.

oOo

annexe 1

lettre de mission

2005 - 0181 - 01



25 MAI 2005

*Le Ministre de l'Équipement, des Transports,
du l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer*

Le Secrétaire d'Etat aux Transports et à la Mer



Monsieur le Vice-Président

Le stationnement des bateaux-logements constitue une préoccupation récurrente, tant pour les collectivités locales riveraines soucieuses d'intégrer les berges dans la cité que pour les gestionnaires du domaine public fluvial confrontés au développement de ce mode d'habitat.

En Ile-de-France, et particulièrement dans les Hauts-de-Seine, les services sont fréquemment interpellés par certaines collectivités locales qui déplorent un stationnement anarchique le long des berges. Dans certains cas extrêmes où ils stationnent en dépit d'une interdiction, ces bateaux peuvent même constituer un risque grave pour la navigation. En outre, parmi les nombreux bateaux stationnant sans titre sur le domaine public fluvial, certains sont parfois détériorés au point de n'être plus que de dangereuses épaves, ce qui n'est pas admissible.

En conséquence, nous souhaitons diligenter une mission à même de rassembler les éléments juridiques nécessaires à la mise en place d'une politique efficace de gestion des bateaux-logements.

Cette mission devra s'exercer dans deux directions :

- En premier lieu, recenser et analyser l'éventail des outils disponibles pour produire et aménager efficacement et rapidement, en concertation avec les collectivités locales, des zones de stationnement autorisé.
- En second lieu, décrire et analyser les procédures existantes permettant de libérer rapidement, en toute légalité, les différents types de zones indûment occupées tout en proposant des pistes d'amélioration de ces procédures.

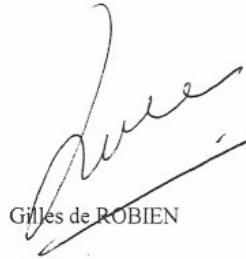
Monsieur Claude MARTINAND
Ingénieur général des ponts et chaussées
Vice-Président du conseil général des ponts et chaussées

Nous souhaitons que cette mission, qui devrait démarrer le 1^{er} juin 2005, soit confiée à un membre du Conseil général que nous vous serions obligés de bien vouloir désigner. Vous inviterez l'ingénieur général choisi à se rapprocher de Madame Marie-Anne BACOT, Directrice interrégionale du Bassin de la Seine de Voies navigables de France afin qu'ensemble, ils déterminent les contours de cette mission avec toutes les précisions nécessaires. Des contacts avec l'association « la Seine en Partage », préoccupée par ce sujet, pourraient être également profitables.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Vice-Président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



François GOULARD



Gilles de ROBIEN

annexe 2

la répression des occupations sans autorisation du domaine public fluvial : cas du stationnement d'un bateau

sommaire

- 1- textes fondateurs
- 2- nature des sanctions
 - a/ sanction pénale
 - b/ réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial
- 3- procédure contentieuse
- 4- simplicité du contentieux de l'occupation sans autorisation du domaine public fluvial
- 5- amnistie
- 6- inscription d'un nouveau propriétaire du bateau au greffe du tribunal de commerce
- 7- analyse de l'idée d'une obligation de recourir à un acte authentique pour vendre un bateau-logement
- 8- déplacement du bateau par le gestionnaire après autorisation du juge administratif
- 9- analyse de l'idée de la création d'une fourrière

oOo

L'occupation sans autorisation du domaine public fluvial constitue une contravention de grande voirie, dont la répression est mise en oeuvre à l'initiative du gestionnaire du domaine. Les procédures correspondantes peuvent s'appliquer :

- au stationnement d'un bateau (procédures décrites dans la présente annexe) ;
- aux réseaux et installations divers implantés sur le domaine public (voir annexe 3),
- et la protection des servitudes de halage et de marchepied (voir annexe 4).

1- textes fondateurs

Ainsi que l'édicte l'article L. 28 du code du domaine de l'Etat, « *Nul ne peut, sans autorisation délivrée par l'autorité compétente, occuper une dépendance du domaine public national ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage qui appartient à tous.* »

L'occupation sans autorisation du domaine public fluvial est réprimée par les dispositions de l'article 29 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure en les termes suivants :

« *Les riverains, les marinières et autres personnes sont tenus de faire enlever les pierres, terres, bois, pieux, débris de bateaux et autres empêchements qui, de leur fait ou du fait de personnes ou de choses à leur charge, se trouveraient sur le domaine public fluvial. Le contrevenant sera passible d'une amende de 150 à 12000 euros,*

de la confiscation de l'objet constituant l'obstacle et du remboursement des frais d'enlèvement d'office par l'administration. »

Ce texte ayant conservé la terminologie en vigueur dans sa rédaction d'origine issue de l'arrêt du Conseil d'Etat du Roi du 21 juin 1777 *portant règlement pour la navigation de la rivière de Marne et autres rivières et canaux navigables*, le lien avec le stationnement d'un bateau sans autorisation sur le domaine public fluvial, notamment dans les zones où le stationnement est autorisable, n'apparaît pas nécessairement à première lecture.

Sa transcription en termes contemporains a été faite par la jurisprudence qui énonce que le stationnement sans autorisation est un « empêchement »²⁵ et que, dès lors, l'auteur de cet empêchement peut être condamné aux sanctions prévues à l'article 29.

2- nature des sanctions

Outre le paiement des frais exposés par le gestionnaire et non compris dans les dépens²⁶, le contrevenant encourt la condamnation à une sanction pénale et à la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial.

a/ sanction pénale

La sanction pénale consiste en une amende d'un montant maximal de 12.000 €.

L'action publique tendant à la condamnation à l'amende se prescrit par une année révolue²⁷. La prescription commence à courir à compter du premier jour d'occupation sans autorisation²⁸.

Bien que subsistant dans la rédaction actuelle de l'article 29 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, la peine de la confiscation du bateau stationnant sans autorisation sur le domaine public ne peut plus être appliquée²⁹. Il n'y a pas à le regretter, cette peine étant disproportionnée à la gravité de l'infraction commise.

b/ réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial

²⁵ Conseil d'Etat 21 avril 1982 n°21.544 : « Considérant qu'il ressort des constatations non contestées du procès-verbal dressé le 16 novembre 1978 que la requérante a laissé stationner sans autorisation sur la rive de la Seine, au lieu-dit 'bras de Levallois', une péniche qu'elle utilisait comme habitation ; que la présence de cette péniche constituait un empêchement au sens de la disposition précitée [*i.e. l'article 29*] du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ; que, dès lors Mlle X n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 18 octobre 1979, le tribunal administratif de Paris lui a enjoint de procéder à l'enlèvement de son bateau. »

²⁶ en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

²⁷ articles 7 et 9 du code de procédure pénale

²⁸ Conseil d'Etat 29 mai 1974 n°87.161 page 327 : « Considérant, d'autre part, que l'infraction [*i.e. l'occupation sans titre du domaine public maritime*] a été commise par le sieur X le 1^{er} janvier 1970, lendemain de la date d'expiration de l'autorisation qui lui avait été accordée ; que le procès-verbal dressé à l'encontre du requérant ne l'a été que le 17 juillet 1971, soit plus d'un an après la date ci-dessus indiquée ; qu'en application des dispositions de l'article 9 du Code de procédure pénale l'action publique était alors prescrite ; que, par suite, le sieur X est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nice l'a condamné à une amende de 60 F ; »

²⁹ Conseil d'Etat 9 juin 1882 n°58.631 page 563 : « Considérant qu'aucune loi n'a maintenu, en matière de contravention de voirie, la peine de la confiscation prononcée par les anciens règlements ». Ce constat fait en 1882 s'applique à l'arrêt du Conseil d'Etat du Roi du 21 juin 1777 qui est antérieur, l'article 29 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure issu du décret n°56-1033 du 13 octobre 1956 créant ce code ne faisant que reproduire cet arrêt sans s'y substituer.

Elle consiste en une injonction d'évacuer le bateau du domaine public fluvial dans son ensemble et non du seul emplacement occupé sans autorisation : en effet, ne disposant d'aucune autorisation d'occuper le domaine public fluvial, le contrevenant ne pourrait se contenter de déplacer le bateau vers un autre emplacement du domaine sans se trouver encore en situation d'infraction³⁰.

L'injonction d'évacuer le domaine peut être assortie de mesures tendant à son exécution : astreinte, autorisation donnée au gestionnaire du domaine de déplacer le bateau d'office et aux frais du contrevenant en cas d'inexécution prolongée³¹.

La prescription ne fait obstacle qu'au prononcé de l'amende : elle n'empêche pas que soit poursuivie la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial en raison de l'imprescriptibilité de ce domaine³².

3- procédure contentieuse

Cette procédure est régie par les dispositions des articles L. 774-1 à L. 774-8 du code de justice administrative, 40 à 44 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure et 1^{er} de la loi n°91-1385 du 31 décembre 1991 *portant dispositions diverses en matière de transports*.

Il est tout d'abord dressé procès-verbal de l'occupation sans autorisation. Ce constat peut notamment être effectué par les fonctionnaires assermentés des services de l'Etat³³ (donc en l'espèce ceux du service de la navigation de la Seine). Il peut être précédé d'une mise en demeure d'évacuer le domaine public fluvial.

Vient ensuite la citation à comparaître. Elle consiste en la notification du procès-verbal à la personne poursuivie et en l'information de cette dernière qu'elle va être déférée devant le tribunal administratif.

Sont compétents pour procéder à la notification du procès-verbal et citer à comparaître³⁴ :

- en ce qui concerne le domaine géré par Voies Navigables de France, le président de cet établissement public, substitué au préfet qui, dès lors, n'exerce plus la compétence prévue à l'article L. 774-2 du code des tribunaux administratifs³⁵. Le président peut déléguer sa signature au directeur général qui peut subdéléguer sa signature aux chefs des services déconcentrés qui sont les représentants locaux de l'établissement, en l'espèce le chef du service de la navigation de la Seine ;

- en ce qui concerne le domaine géré par Port Autonome de Paris, le directeur de cet établissement public concurremment avec le préfet³⁶. Le directeur peut déléguer sa signature au secrétaire général.

³⁰ Conseil d'Etat 27 février 1998 n°151.424 : « Considérant que Mme X n'était titulaire d'aucune autorisation de stationnement sur le domaine public fluvial ; que dans ces conditions, il appartenait au juge administratif, non seulement de la condamner à enlever son bateau de l'emplacement qu'elle occupait irrégulièrement, mais aussi de lui interdire de le faire stationner sur le domaine public fluvial dans son ensemble ; »

³¹ Conseil d'Etat 1^{er} février 1985 n°30.056 : « Qu'en conséquence le préfet des Hauts-de-Seine fera procéder d'office, aux frais de Mme X, à l'enlèvement de la péniche Ontario amarrée sur la rive droite de la Seine face au 21 quai du quatre septembre à Boulogne-Billancourt ; »

³² Conseil d'Etat 22 avril 1988 n°59.512 : « Considérant ... que la prescription de l'action publique en matière de contravention de grande voirie ne s'applique pas, en raison de l'imprescriptibilité du domaine public, à la réparation des dommages causés audit domaine ; »

³³ article 41 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

³⁴ article 1^{er} de la loi n°91-1385 du 31 décembre 1991 *portant dispositions diverses en matière de transports*

³⁵ Conseil d'Etat avis 8 octobre 1993 n°147.605

³⁶ Conseil d'Etat avis 8 octobre 1993 n°147.604

Cette notification est faite dans la forme administrative, mais peut également être effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception³⁷. Elle doit en principe intervenir dans le délai de 10 jours à compter de la rédaction du procès-verbal³⁸, mais le dépassement mesuré de ce délai ne vicie pas la notification du procès-verbal³⁹, sous réserve que les droits de la défense n'en soient pas affectés⁴⁰.

Enfin, la citation à comparaître accompagnée de la justification de sa notification, du procès verbal et du mémoire de l'établissement public, est adressé au tribunal administratif.

Ces documents constituent la requête introductive d'instance⁴¹. Ils doivent donc être rédigés avec précision. En particulier :

- les faits utiles doivent intégralement figurer dans le procès-verbal. Comme ce dernier fonde les poursuites, la juridiction administrative ne pourra statuer sur d'autres faits⁴² ;

- l'intégralité des demandes du gestionnaire du domaine public (amende, paiement des frais exposés par le gestionnaire et non compris dans les dépens, évacuation du domaine assortie d'une astreinte, autorisation donnée au gestionnaire du domaine de déplacer le bateau d'office et aux frais du contrevenant en cas d'inexécution au delà d'un certain délai) doivent figurer dans ce mémoire.

Lorsque le tribunal administratif a statué, le jugement doit être notifié à la personne poursuivie⁴³, par les soins de l'auteur de la citation à comparaître⁴⁴. Il est procédé à la notification soit en la forme administrative, soit par

³⁷ article L. 774-2 du code de justice administrative, alinéa 2

³⁸ article L. 774-2 du code de justice administrative, alinéa 1

³⁹ Conseil d'Etat 20 janvier 1989 n°84.381 : « Considérant que le délai de 10 jours prévu par l'article L. 13 du code des tribunaux administratifs [*devenu L. 774-2 du code de justice administrative*] pour la notification du procès-verbal de contravention n'est pas prescrit à peine de nullité ; »

⁴⁰ Conseil d'Etat 15 décembre 2000 n°195.209 : « Considérant que si l'observation du délai de dix jours mentionné par les dispositions précitées de l'article L. 13 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel [*devenu L. 774-2 du code de justice administrative*] n'est pas prescrite à peine de nullité, les conditions et délais dans lesquels est notifié le procès-verbal ne doivent pas porter atteinte aux droits de la défense ; »

⁴¹ article L. 774-2 du code de justice administrative, alinéa 4

⁴² Ce principe est appliqué rigoureusement. Ainsi, à la suite d'un procès-verbal constatant que le bateau Hoop Op Wel Wart stationnait sans autorisation sur le domaine public fluvial le 9 septembre 1992, le tribunal administratif de Paris condamna M. X à une amende 1.000 F et lui enjoignit d'enlever le bateau du domaine public dans le délai de huit jours et sous astreinte de 500 F par jour de retard. En appel, la Cour administrative d'appel fut amenée à statuer postérieurement à la loi du 3 août 1995 amnistiant les contraventions de grande voirie commises avant le 18 mai 1995. Bien que le Port Autonome de Paris ait fait valoir que le bateau de M. X stationnait encore sur le domaine public fluvial postérieurement au 18 mai 1995, notamment en produisant trois procès-verbaux, la Cour n'en tint pas compte en statuant sur la sanction pénale, ces faits n'étant évidemment pas mentionnés dans le procès-verbal du 9 septembre 1992 fondant les poursuites engagées devant le tribunal administratif de Paris. La Cour ne put que constater que les faits dont elle était saisie en appel par le procès-verbal du 9 septembre 1992 constituaient une contravention amnistiée (CAA Paris 26 décembre 1995 n°95PA01518). Le Conseil d'Etat confirma (29 janvier 1997 n°178.378). M. X n'eut pas à payer l'amende. Sa condamnation à enlever le bateau du domaine public sous astreinte fut confirmée par la Cour administrative d'appel.

⁴³ article L. 774-6 du code de justice administrative

⁴⁴ Conseil d'Etat avis 8 octobre 1993 n°147.604 et n°147.605

signification par acte d'huissier⁴⁵. Cette notification est une formalité substantielle qui rend le jugement du tribunal administratif opposable à la personne poursuivie et fait courir à son égard le délai d'appel⁴⁶.

L'appel n'étant pas suspensif, le gestionnaire du domaine pourra mettre en oeuvre le jugement du tribunal administratif dès sa notification, du moins pour ce qui ne présente pas un caractère irréversible. Cela vaut donc pour le recouvrement de l'amende et des frais exposés par le gestionnaire et non compris dans les dépens, ainsi que pour les demandes au tribunal de liquidation provisoire de l'astreinte. En revanche, il serait prématuré de mettre en oeuvre l'autorisation de déplacer d'office le bateau hors du domaine public fluvial si le jugement est frappé d'appel.

L'astreinte étant un moyen efficace d'incitation du condamné à quitter le domaine public, il y a lieu d'en demander la liquidation au tribunal administratif à des termes réguliers : par exemple, trois mois après l'expiration du délai accordé par le tribunal pour évacuer le domaine public, puis tous les six mois.

S'il y a appel, la procédure est analogue à celle suivie devant le tribunal administratif et n'appelle pas de commentaires particuliers.

4- simplicité du contentieux de l'occupation sans autorisation du domaine public fluvial

Avec une jurisprudence est bien établie, des jugements rendus dans des délais plus courts⁴⁷ que ceux intervenants dans d'autres matières, et des requêtes introductives pouvant être toutes calquées sur le même modèle, ce contentieux est simple.

En effet, la discussion devant le juge tournera court sur des arguments tels :

- le bateau stationne sur un emplacement qu'un tiers aurait eu l'autorisation d'occuper⁴⁸ ;
- d'autres bateaux stationnent au même endroit⁴⁹, même sans autorisation⁵⁰ ;
- le contrevenant s'est acquitté d'une indemnité d'occupation⁵¹ ;

⁴⁵ Conseil d'Etat 29 mai 1996 n°142.927 : « Considérant ... qu'aux termes de l'article L. 19 du même code [devenu l'article L.774-6 du code de justice administrative], relatif aux jugements rendus en matière de contraventions de grande voirie : "Le jugement est notifié aux parties, à leur domicile réel, dans la forme administrative par les soins du préfet, sans préjudice du droit de la partie de le faire signifier par acte d'huissier de justice" ; qu'il résulte de ces dispositions que le délai imparti pour relever appel d'un jugement rendu en matière de contravention de grande voirie ne commence à courir qu'à compter du jour où la partie en cause en a reçu notification dans la forme administrative par les soins du préfet ou par acte d'huissier de justice ; »

⁴⁶ article L. 774-7 du code de justice administrative

⁴⁷ délais calculés entre l'enregistrement de la requête et la lecture de la décision, ce qui ne tient évidemment pas compte des délais propres au gestionnaire.

⁴⁸ Conseil d'Etat 21 avril 1982 n°21.544 : « Considérant ... que, dès lors, sans qu'il y ait lieu de rechercher si la péniche était amarrée dans les limites d'un emplacement qu'un tiers aurait reçu l'autorisation d'occuper lui-même, Mlle X n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 18 octobre 1979, le tribunal administratif de Paris lui a enjoint de procéder à l'enlèvement de son bateau. »

⁴⁹ Conseil d'Etat 12 juin 1989 n°92.134 : « Considérant ... que le requérant ne saurait utilement invoquer une atteinte au principe d'égalité résultant de ce que d'autres bateaux stationnent au même endroit ; »

⁵⁰ Conseil d'Etat 6 octobre 1982 n°34.101 : « Considérant, en second lieu, que M. X ne peut utilement invoquer la circonstance, à la supposer établie, que d'autres péniches auraient stationné au Port Saint-Bernard sans autorisation ; »

⁵¹ Conseil d'Etat 12 juin 1989 n°92.134 : « Considérant ... que le fait que l'administration fiscale ait réclamé à M. X une redevance pour stationnement sur le domaine public fluvial ne confère à celui-ci aucune autorisation ; »

- les motifs pour lesquels le gestionnaire a intenté les poursuites⁵² ;
- les négociations en cours ou les positions antérieurement prises par le gestionnaire⁵³,

arguments qui seront tous jugés inopérants.

Il suffit d'établir que le bateau stationne sans autorisation, ce qui résulte du procès-verbal dressé par un fonctionnaire assermenté, pour que le juge administratif soit, sauf deux exceptions, tenu de prononcer les condamnations encourues⁵⁴.

Ces deux exceptions sont l'amnistie et l'inscription au greffe du tribunal de commerce d'un nouveau propriétaire du bateau, qui peuvent placer le juge administratif dans l'impossibilité de prononcer certaines condamnations.

5- amnistie

Les lois d'amnistie suivant les élections à la présidence de la République ont en général pour effet d'annuler les conséquences pénales des contraventions de police antérieures. C'est pourquoi, dans de nombreux cas, le juge administratif ne peut que constater soit que l'amende ne peut être infligée, soit que l'on ne peut exécuter une condamnation antérieure à une amende⁵⁵.

L'amnistie ne fait obstacle qu'au prononcé de l'amende ou à son exécution : elle n'empêche pas que soit poursuivie la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluvial en raison de l'imprescriptibilité de ce domaine⁵⁶. Elle ne fait pas non plus obstacle à l'exécution d'une condamnation à payer au gestionnaire les frais exposés par lui et non compris dans les dépens, qui seront alors pour le contrevenant la seule incidence financière immédiate du jugement.

⁵² Conseil d'Etat 20 janvier 1989 n°84.381 : « Considérant qu'il n'appartient pas au juge saisi d'un procès-verbal de contravention de grande voirie de rechercher les motifs pour lesquels des poursuites ont été engagées ; que, dès lors, le moyen tiré par le requérant de ce que les poursuites engagées contre lui auraient été motivées par des considérations étrangères à celles qui pouvaient légalement justifier l'action de l'administration est, en tout état de cause, inopérant ; »

⁵³ Conseil d'Etat 20 septembre 1991 n°80.739 : « Considérant ... qu'ainsi, et quelles qu'aient été les négociations engagées à ce sujet, ou les positions antérieures de l'administration, le tribunal administratif de Rennes était tenu, sans avoir à rechercher si le maintien en place de M. X compromettrait l'utilisation normale du domaine public fluvial ou si les nouveaux aménagements envisagés par la ville étaient conformes à cette destination, de faire droit à la demande du préfet d'Ille-et-Vilaine tendant à ce qu'il soit enjoint à M. X de libérer les emprises du domaine public qu'il occupait sans titre ; »

⁵⁴ Conseil d'Etat 29 mai 1996 n°142.927 : « Considérant qu'il n'appartient pas au juge, saisi d'un procès-verbal de contravention de grande voirie, de rechercher les motifs pour lesquels les poursuites ont été engagées ; qu'il doit, si les lois et règlements ont été violés, prononcer les condamnations encourues ; »

⁵⁵ Conseil d'Etat 13 octobre 1982 n°34.678 : « En ce qui concerne l'article 1^{er} du jugement attaqué du tribunal administratif de Paris par lequel M. X a été condamné à payer une amende de 90 F : « Considérant que l'article 1^{er} de la loi n°81-736 du 4 août 1981 amnistie les contraventions de police commises antérieurement au 22 mai 1981 ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que M. X ait acquitté, avant la publication de cette loi, l'amende qui lui a été infligée au vu du procès-verbal de contravention de grande voirie dressé contre lui le 26 février 1979 ; que l'article 1^{er} de la loi du 4 août 1981 fait désormais obstacle à l'exécution de cette condamnation ; que, dès lors, les conclusions de la requête de M. X dirigées contre l'article 1^{er} du jugement attaqué sont devenues sans objet ; »

⁵⁶ Conseil d'Etat 21 juillet 1995 n°118.461 : « Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi du 28 juillet 1988 portant amnistie : "Sont amnistiées les contraventions de grande voirie lorsqu'elles ont été commises avant le 22 mai 1988" ; que si cet article couvre la contravention de grande voirie commise par la Société X du point de vue pénal, il ne saurait, toutefois, faire obstacle à la poursuite de la réparation des dommages causés ; »

6- inscription d'un nouveau propriétaire du bateau au greffe du tribunal de commerce

L'inscription d'un nouveau propriétaire du bateau au greffe du tribunal de commerce avant épuisement des voies de recours ne permet pas au juge administratif de prononcer une injonction d'évacuation du domaine public fluvial.

En effet, c'est le propriétaire du bateau à l'époque du constat de stationnement sans autorisation, auteur de l'infraction parce qu'il avait alors la garde du bateau⁵⁷, qui a été verbalisé et cité à comparaître. Au titre de ces poursuites nommément dirigées, lui seul peut être condamné. S'il y a eu cession du bateau au cours de la procédure, l'injonction d'évacuation ne pourra être faite ni au premier propriétaire seul cité à comparaître parce que, n'étant plus propriétaire, il ne dispose plus du bateau, ni au second parce qu'il n'a pas été cité à comparaître.

Tout dépend donc de savoir qui est propriétaire et à partir de quand.

La vente d'un bateau d'un tonnage égal ou supérieur à 20 tonnes n'est soumise qu'au seul formalisme d'être constatée par écrit⁵⁸.

Si cet écrit suffit à opérer le transfert de propriété pour ce qui concerne les relations de droit entre le vendeur et l'acquéreur, il est dépourvu d'effet à l'égard des personnes tierces à la vente tant qu'il n'a pas été rendu public par une inscription sur un registre tenu au greffe du tribunal de commerce du lieu de l'immatriculation⁵⁹.

Cela vaut bien entendu à l'égard du gestionnaire du domaine public, tiers à la vente, qui n'aura à tenir compte d'une cession qu'à compter de son inscription, même si la vente a pris effet bien antérieurement entre l'acquéreur et le vendeur.

Ces principes sont appliqués de la manière suivante par la jurisprudence :

- en ce qui concerne la condamnation à l'amende :

Le propriétaire inscrit au greffe du tribunal de commerce à la date du procès-verbal est l'auteur de l'infraction : c'est lui qui est condamné à l'amende, même s'il a vendu le bateau antérieurement au jugement⁶⁰.

- en ce qui concerne la condamnation à évacuer le domaine public fluvial :

Si la personne poursuivie (c'est à dire le propriétaire inscrit au greffe du tribunal de commerce à la date du procès-verbal) justifie ne plus être propriétaire inscrit lors de l'instruction conduisant au jugement de première instance ou d'appel, le juge administratif ne pourra lui enjoindre d'évacuer le bateau du domaine public.

Si la preuve de cette inscription n'apparaît qu'en cours d'appel, la Cour administrative déclarera sans objet la demande du gestionnaire d'évacuation du domaine public⁶¹. En revanche, si l'ancien propriétaire ne peut

⁵⁷ Conseil d'Etat 27 février 1998 n°169.259 : « Considérant que la personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est, soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention ; »

⁵⁸ article 100 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

⁵⁹ article 101 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

⁶⁰ Cour administrative d'appel de Paris 25 avril 1995 n°93PA01361 : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'acte de vente du 24 février 1991 joint au dossier n'a été rendu public que le 25 août 1992 ; que, par suite, à la date du 8 avril 1991 [*date du procès-verbal*], l'acte de vente était inopposable aux tiers ; que M. X ne peut, dès lors, s'en prévaloir pour soutenir qu'il n'aurait plus été propriétaire du bateau à la date de l'infraction et ne serait donc pas l'auteur de celle-ci ;

« Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, il a été condamné à payer une amende de 1.000 F. »

apporter à la Cour la preuve de l'inscription, la Cour pourra le condamner à l'évacuation du domaine public, même s'il affirme avoir vendu le bateau⁶².

Enfin, lorsqu'un jugement condamnant à l'évacuation sous astreinte est devenu définitif, l'astreinte peut être liquidée à l'encontre de la personne poursuivie pour la période d'occupation irrégulière antérieure à l'inscription de la vente⁶³.

On ne doit pas surestimer la fréquence d'une telle situation, la pratique montrant d'ailleurs que la tendance naturelle des contrevenants n'est pas de vendre le bateau qui leur sert de domicile mais plutôt de chercher à rester le plus longtemps possible sur place.

Le gestionnaire est alors amené à engager une procédure à l'encontre du nouveau propriétaire. Il peut le faire sans perdre de temps dès l'inscription de ce nouveau propriétaire au greffe du tribunal de commerce.

En effet, le gestionnaire a toutes possibilités de savoir qu'un changement de propriétaire va être inscrit au greffe du tribunal de commerce car le dossier correspondant doit être déposé au bureau d'immatriculation du bateau⁶⁴. Pour peu que ce bateau lui ait été signalé lors de l'engagement de la procédure contentieuse, le bureau d'immatriculation ne manquera d'informer le gestionnaire que l'inscription de la mutation est en cours.

Dès lors, le gestionnaire analysera au regard des principes rappelés ci-dessus ce qui peut être préservé de la procédure menée à l'encontre du précédent propriétaire inscrit (amende, liquidation d'astreinte).

⁶¹ Cour administrative d'appel de Paris 25 avril 1995 n°93PA01361 : « Considérant ... que les conclusions aux fins d'évacuation sous astreinte sont par contre devenues sans objet, la transcription de la vente ayant été effectuée le 25 août 1992 ; »

⁶² Cour administrative d'appel de Paris 12 novembre 1999 n°96PA01247 : « Considérant que même si M. X a vendu son bateau-logement le 16 janvier 1996, il ne ressort pas des pièces du dossier soumis au tribunal administratif que l'acte de vente ait fait l'objet de l'inscription prévue par les dispositions ci-dessus [*i.e. l'article 101 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure*] sur le registre tenu au greffe du tribunal de commerce du lieu de l'immatriculation du bateau ; que, dès lors, en application des mêmes dispositions, ladite vente n'était pas opposable à Voies Navigables de France ; qu'il suit de là que Voies Navigables de France est fondée à demander la réformation du jugement attaqué en tant que, par ce jugement, le tribunal administratif a décidé qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur les conclusions de la demande tendant à ce que M. X soit condamné à enlever le bateau "Saint-Marc" du domaine public fluvial, sous peine d'une astreinte de 500 F par jour de retard ; « Considérant qu'à la date à laquelle la cour statue, il n'est pas davantage établi que l'inscription de la vente du bateau "Saint-Marc" sur le registre du greffe du tribunal de commerce, telle que prévue à l'article 101 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, ait été effectuée ; que, par suite, et dès lors qu'il n'est pas contesté que ce bateau est en situation d'infraction, il y a lieu pour la cour de condamner M. X à enlever le bateau-logement "Saint-Marc" du domaine public fluvial dans un délai de quinze jours à compter de la date de notification du présent arrêt, sous peine d'une astreinte de 500 F par jour de retard ; »

⁶³ Cour administrative d'appel de Paris 11 juillet 2001 n°99PA01711 : « Considérant que, par jugement en date du 30 juin 1994 notifié le 22 avril 1997 et devenu définitif, le tribunal administratif de Paris a prescrit à M. X, reconnu coupable d'avoir fait stationner son navire sans autorisation sur la rive de la Seine, d'enlever ledit navire du domaine public fluvial sous astreinte de 500 F par jour de retard ; que, compte tenu de l'inexécution de l'injonction ainsi prononcée, le tribunal a, par le jugement du 1er juillet 1998 dont il est relevé appel, liquidé l'astreinte à la somme de 192.500 F, correspondant à la période d'occupation irrégulière du 1er mai 1997 au 20 mai 1998 ;

.....

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'acte de vente du 12 janvier 1993 joint au dossier n'a été rendu public que le 16 août 1999 ; que, par suite, il était inopposable aux tiers antérieurement à cette date ; que M. X ne peut, dès lors, s'en prévaloir pour soutenir qu'il n'aurait plus été propriétaire du navire "Le Festia" au cours de la période du 1er mai 1997 au 20 mai 1998 ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a liquidé à la somme de 192.500 F l'astreinte due par lui au titre de l'exécution du jugement du 30 juin 1994 ; »

⁶⁴ Le bureau d'immatriculation met à jour le certificat d'immatriculation puis transmet le dossier au greffe du tribunal de commerce du lieu d'immatriculation. Le greffe procède à l'inscription de la mutation sur son registre et fait mention de cette inscription sur le certificat d'immatriculation.

Dès que le bureau d'immatriculation l'aura informé que le transfert de propriété a été inscrit sur le registre du greffe, le gestionnaire engagera immédiatement une procédure à l'encontre du nouveau propriétaire inscrit.

7- analyse de l'idée d'une obligation de recourir à un acte authentique pour vendre un bateau-logement

Lors des entretiens qu'ont eu les auteurs, il leur a été à plusieurs reprises présenté l'idée de créer l'obligation de procéder aux cessions de bateaux-logements par acte notarié.

Cette obligation, qui suppose une disposition législative et entraînerait le paiement d'honoraires au notaire à chaque vente, ne changerait rien :

- ni à la faculté de vendre un bateau en cours de procédure de contravention de grande voirie,
- ni à l'information qu'a le gestionnaire de l'inscription de la cession sur le registre du greffe du tribunal de commerce,
- ni au fait que le gestionnaire ne peut, dans une procédure de contravention de grande voirie, citer à comparaître un acquéreur qui n'a pas fait enregistrer la vente à ce greffe.

Les promoteurs de l'idée font aussi valoir que l'acheteur bénéficierait des conseils du notaire, qui pourrait par exemple le mettre en garde sur le fait que le vendeur ne peut produire une autorisation de stationnement et que, même s'il y a autorisation, celle-ci est personnelle et que l'acquéreur ne dispose en tout état de cause d'aucun droit à son transfert à son profit. Mais ces informations peuvent être obtenues gratuitement auprès du gestionnaire qui, en outre, est le seul à pouvoir fournir des indications sur les perspectives d'obtention d'une autorisation de stationnement.

Bref, l'obligation de procéder aux cessions par acte notarié n'apporterait rien à la procédure de répression des contraventions de grande voirie.

8- déplacement du bateau par le gestionnaire après autorisation du juge administratif

Comme indiqué au §2, le gestionnaire du domaine peut être autorisé par le juge administratif à déplacer le bateau hors du domaine public fluvial, d'office et aux frais du contrevenant en cas d'inexécution prolongée de l'injonction de cesser de stationner sans autorisation sur le domaine public fluvial.

Préalablement à un déplacement d'office, le gestionnaire doit s'assurer que le préfet accordera le concours de la force publique. Si la réponse est négative, le gestionnaire ne peut rien faire d'autre que de demander la liquidation de l'astreinte, ce qu'il prendra grand soin de faire immédiatement : de la sorte, la responsabilité du maintien de l'occupation irrégulière du domaine public sera transférée au préfet.

En cas d'accord du préfet pour accorder le concours de la force publique, le gestionnaire réservera un emplacement où conduire le bateau hors du domaine public fluvial. Pour des déplacements ponctuels, cela ne pose pas de réelles difficultés car on trouve des emplacements disponibles sur certains plans d'eau privés en Ile-de-France.

Simultanément, si le bateau du contrevenant stationne en un emplacement « autorisable », le gestionnaire préparera l'installation d'un nouvel occupant muni d'une autorisation le jour même du déplacement d'office.

Si l'emplacement n'est pas « autorisable », il y aura lieu de le rendre le moins attractif possible. Le procès-verbal et la citation à comparaître pour stationnement du bateau sans autorisation auront donc porté aussi sur les réseaux et installations diverses afin de les supprimer (procédures décrites aux annexes 3 et 4) et, lorsque le chemin de halage appartient au domaine public, l'accès des véhicules sera neutralisé.

Le gestionnaire mettra alors le contrevenant en demeure d'exécuter l'injonction sous bref délai (huit jours suffisent) en l'informant, qu'à défaut, il procédera au déplacement du bateau aux frais du contrevenant.

Enfin, dès qu'il aura été procédé au déplacement d'office, le gestionnaire mettra en recouvrement auprès du contrevenant les frais exposés par lui pour le déplacement⁶⁵.

Une fois le déplacement opéré, que peut faire l'occupant du bateau ?

Il peut évidemment choisir de demeurer sur place, bien sûr à ses frais.

Il peut aussi vouloir quitter le plan d'eau privé. En effet, le juge administratif ne lui a pas ôté le droit de circuler sur le domaine public fluvial^{66 67}, sous réserve évidemment de respecter les règles applicables à la navigation intérieure.

On ne peut exclure qu'il envisage de stationner à nouveau sur le domaine public sans autorisation, ce qui serait constitutif d'une nouvelle contravention de grande voirie. Ce bateau sera donc signalé aux unités territoriales afin de faire l'objet d'une surveillance spécifique et d'être en mesure de dresser immédiatement un nouveau procès-verbal.

En outre, on s'assurera, notamment au passage des écluses, que le bateau se déplace dans le respect des règles de la navigation intérieure (certificat de bateau ou autorisation spéciale de transport, aptitude à conduire le bateau, équipage etc ...).

9- analyse de l'idée de la création d'une fourrière

Lors des entretiens qu'ont eu les auteurs, il leur a été à plusieurs reprises présenté l'idée de la création d'une fourrière.

La mise en fourrière, qui suppose l'intervention d'une disposition législative, consisterait en le transfert du bateau-logement, sans l'accord de son occupant, en un lieu ad-hoc en vue d'y être retenu jusqu'à ce que le propriétaire ait :

- d'une part, justifié disposer d'un emplacement sur un plan d'eau privé ou être autorisé à faire stationner son bateau sur un emplacement du domaine public fluvial,

- d'autre part, réglé les frais de fourrière.

L'occupant du bateau-logement mis en fourrière n'aurait donc pas, au moins temporairement, la liberté de quitter la fourrière. Il s'agit là d'une différence fondamentale avec le déplacement du bateau par le gestionnaire tel qu'il vient d'être décrit au §8, où l'occupant n'est privé de la liberté de déplacer son bateau-logement que pendant le déplacement d'office, soit quelques heures, et la retrouve dès que le bateau a été amarré dans le plan d'eau privé.

De là découlent les conséquences qui suivent.

- En premier lieu, il n'est pas envisageable que le gestionnaire du domaine public ou un officier de police judiciaire puissent décider eux-mêmes du lieu où habitera quelqu'un, même temporairement : c'est donc le juge administratif qui prendrait la décision de mise en fourrière. Il est vraisemblable qu'il n'userait de cette compétence qu'avec une extrême prudence, tant paraît grande la disproportion entre l'infraction commise et la sanction. En tout état de cause, il n'apparaîtrait aucun gain de procédure par rapport au déplacement du bateau par le gestionnaire décrit au §8.

⁶⁵ Mais uniquement ces frais, ce qui exclut le coût modeste de la première journée de stationnement sur le plan d'eau privé réservée par le gestionnaire.

⁶⁶ Conseil d'Etat 6 octobre 1982 n°34.101 : « Considérant, enfin, que le tribunal administratif de Paris a seulement condamné l'intéressé à enlever sa péniche de l'emplacement qu'elle occupait sans autorisation, sans lui interdire, comme il le soutient, la circulation sur l'ensemble du domaine public fluvial ; »

⁶⁷ C'est d'ailleurs pour cette raison que la réservation de l'emplacement dans un plan d'eau privé sera faite et payée par le gestionnaire pour un jour.

- En second lieu, si la localisation, la qualité et les commodités offertes par le plan d'eau privé où est déplacé le bateau-logement dans la procédure décrite au §8 n'ont en définitive qu'une importance modeste dans la mesure où l'occupant peut immédiatement le quitter, il n'en serait pas de même en cas de mise en fourrière.

En particulier, le gestionnaire ne pourrait que devenir responsable des conditions de vie des occupants du bateau-logement en fourrière : par exemple, il devrait s'assurer que les enfants pourront aller à l'école, que l'occupant recevra son courrier sans retard, que l'accès aux soins sera normal et que le médecin traitant acceptera de se déplacer à la fourrière, que les temps et conditions des déplacements domicile-travail demeureront raisonnables etc ... Enfin le gestionnaire serait évidemment responsable du gardiennage du bateau-logement et pourrait voir sa responsabilité, y compris pénale, mise en cause en cas de vol ou d'agression.

C'est pourquoi, si les deux gestionnaires entendaient approfondir l'idée d'une mise en fourrière des bateaux-logements en cas de contravention de grande voirie pour occupation sans autorisation du domaine public, les auteurs suggèrent :

- qu'ils procèdent en premier lieu à une évaluation exhaustive des responsabilités encourues par eux et de leur capacité à les assumer,

- et qu'ils mettent en évidence une supériorité tangible de la mise en fourrière sur le déplacement d'office décrit au §8. Quant à eux, les auteurs n'en ont pas vu :

- le remboursement plus rapide des frais de déplacement du bateau exposés par le gestionnaire n'est qu'un avantage de modeste portée,
- et être libéré de la fourrière sur production d'une réservation d'un emplacement de stationnement sur un plan d'eau privé ne donne aucune garantie que le bateau y restera et ne se retrouvera pas quelques jours après en stationnement irrégulier sur le domaine public fluvial, ce qui est le même point faible que celui qui affecte le déplacement d'office décrit au §8.

oOo

annexe 3

la répression de l'implantation de réseaux et installations diverses sur le domaine public sans autorisation

La procédure décrite à l'annexe 2 peut être employée pour éliminer du domaine public les réseaux et installations diverses qui s'y trouveraient sans avoir été autorisés. Cela peut concerner les câbles d'alimentation électrique, les tuyaux d'alimentation en eau, les tuyaux d'alimentation en fuel, les clôtures, les boîtes à lettres, les poubelles et mobiliers, les dispositifs d'amarrage et les équoirs, les remblais, terrasses, escaliers et aménagements divers au sol etc ...

Il est particulièrement utile d'y procéder dans les secteurs où le gestionnaire n'accepte pas le stationnement des bateaux afin de rendre ces secteurs aussi peu attractifs que possible.

Les textes applicables sont :

- pour ce qui présente le caractère de travaux, l'article 25 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ;
- pour ce qui présente le caractère d'objets, l'article 28 du même code ;
- pour ce qui présente le caractère de pierres, terres, bois, pieux, débris de bateaux et autres empêchements, l'article 29 du même code ;
- pour toutes autres installations qui s'étendraient sur le domaine public, l'article 63 8° du décret du 6 février 1932 portant règlement général de police des voies de navigation intérieure⁶⁸.

Sur le fondement de chacun de ces textes, l'action domaniale tendant à la réparation de l'atteinte portée au domaine public fluviale est possible et le juge peut condamner le contrevenant à la remise en état du domaine, y compris sous astreinte et avec autorisation donnée au gestionnaire d'y procéder d'office aux frais du contrevenant passé un certain délai.

En revanche, seuls les articles 25, 28 et 29 du code du domaine public fluvial édictent la sanction de l'amende. Faute de texte le prévoyant, les infractions à l'article 63 du décret du 6 février 1932 portant règlement général de police des voies de navigation intérieure ne peuvent être sanctionnées par une amende⁶⁹.

Sous réserve de cette particularité, la procédure est la même que celle décrite pour le stationnement des bateaux sans autorisation et n'appelle que peu de commentaires supplémentaires :

- Il pourra arriver que le gestionnaire hésite sur la qualification à donner à l'infraction que constitue la présence de réseaux ou installations sur le domaine public et donc sur l'article à appliquer. Mais une éventuelle erreur ne vicie pas les poursuites : en effet, lorsqu'il constate que les faits relatés dans le procès-verbal ne constituent pas une contravention à l'article mentionné dans les poursuites, le juge administratif doit d'office rechercher si ces faits constituent une contravention à d'autres textes⁷⁰.

⁶⁸ pour un exemple de contravention de grande voirie en application de l'article 63 8° du décret du 6 février 1932, voir Conseil d'Etat 7 octobre 1987 n°25.573.

⁶⁹ ce qui ne peut être considéré comme grave en raison de l'importance du nombre des amendes amnistiées.

⁷⁰ Conseil d'Etat 19 janvier 1998 n°158.579 : « Considérant ... qu'il appartenait cependant aux juges du fond de rechercher, même d'office, si les faits constatés par le procès-verbal constituaient une contravention à d'autres dispositions que celles qui y étaient expressément mentionnées ; qu'il s'ensuit qu'en se référant au procès-verbal de contravention de grande voirie du 27 juin 1990 mentionnant l'existence des constructions effectuées par Mme X et en relevant l'absence de titre à occupation du domaine public de l'intéressée à la date d'établissement de ce procès-verbal, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ; »

- Dans le cas d'un câble ou canalisation s'étendant sur le domaine public depuis un fonds privé, on pourra verbaliser et citer à comparaître le propriétaire de ce fonds, présumé propriétaire du câble ou de la canalisation en application des articles 552 et 553 du code civil, à charge pour ce propriétaire de rapporter la preuve contraire⁷¹.

- Dans le cas d'installations situées au droit d'un bateau stationnaire, le gestionnaire pourra présumer que le propriétaire de ce bateau en a la garde et diriger les poursuites contre lui.

- Si cette personne arrive à convaincre le juge administratif qu'elle n'en a pas la garde et, plus généralement, lorsque le gestionnaire ignore qui a la garde des installations, la procédure de contravention de grande voirie ne peut être mise en œuvre : le gestionnaire ne peut en effet citer personne à comparaître devant le tribunal. Dans ce cas, le gestionnaire procédera comme suit :

- dans le cas d'installations qualifiables de meubles car non attachées au domaine public à perpétuelle demeure⁷², le gestionnaire entreposera ces installations dans ses locaux en attendant qu'elles soient éventuellement réclamées et affichera sur place et en mairie⁷³ un avis en ce sens ;
- dans le cas d'installations qualifiables d'immeubles, le gestionnaire publiera un avis au minimum sur place et en mairie. L'avis mentionnera que les personnes ayant des droits sur les installations sont invitées à se faire connaître et à remettre en état le domaine public dans un délai raisonnable eu égard aux tâches à exécuter (le plus souvent un mois conviendra). L'avis précisera qu'à défaut le gestionnaire y procédera d'office en application des dispositions de l'article 555⁷⁴ du code civil et que les matériaux seront remis à l'administration des domaines pour être aliénés ou mis à la décharge. Si personne ne se fait connaître ou ne justifie avoir des droits sur les installations, le gestionnaire les déposera et les remettra au service des domaines pour aliénation ou mise à la décharge. Si quelqu'un se fait connaître, justifie avoir des droits sur les installations et s'abstient de les déposer dans le délai requis, il sera dressé procès-verbal et le gestionnaire citera cette personne à comparaître devant le tribunal administratif.

oOo

⁷¹ Cour Administrative d'Appel de Paris 7 octobre 2004 n°00PA00685 : « Considérant que, si le Port Autonome de Paris demande à la cour de condamner la société X à démolir le branchement construit sur le domaine public, cette dernière affirme ne pas être propriétaire de la canalisation ayant fait l'objet du branchement litigieux ; que, toutefois, aux termes de l'article 552 du code civil : La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous ... et aux termes de l'article 553 dudit code : Toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain ou dans l'intérieur, sont présumés faits par le propriétaire à ses frais et lui appartenir, si le contraire n'est prouvé ... ; qu' étant propriétaire du terrain sous lequel passe la canalisation en cause, la société X est présumée, en vertu des dispositions précitées du code civil, être également propriétaire de cette canalisation et du branchement litigieux ; qu'en l'espèce, la société n'apporte aucun document ni aucun élément de nature à renverser cette présomption légale de propriété ; que, par suite, c'est à tort que le tribunal administratif de Melun s'est fondé sur ce que la société X ne serait pas propriétaire du branchement litigieux pour rejeter les conclusions du Port Autonome de Paris tendant à ce que cette société soit condamnée à la démolition dudit branchement ; »

⁷² au sens de l'article 525 du code civil.

⁷³ par souci de transparence et de ne pas être accusé de vol.

⁷⁴ sans que soient applicables les dispositions de l'alinéa 4 de cet article, qui ne concerne que les tiers de bonne foi, ce que ne saurait être celui qui, sans autorisation, a réalisé les installations sur le domaine public fluvial.

annexe 4

la répression des atteintes portées aux servitudes de halage et de marchepied

En vue de rendre peu attractives les zones où le gestionnaire n'accepte pas le stationnement des bateaux, on pourra faire appel aux servitudes de halage et de marchepied⁷⁵ pour éliminer certains réseaux et installations situés sur des fonds privés jouxtant le domaine public fluvial et pour réprimer la circulation sur le chemin de halage⁷⁶.

La servitude de halage fait obligation de laisser sur la rive un espace libre de 7,80 m de largeur et l'interdiction d'établir des plantations, des constructions et des clôtures sur un espace supplémentaire de 1,95 m.

La servitude de marchepied fait obligation de laisser un espace libre de toute construction et plantation sur une largeur de 3,25 m.

⁷⁵ article 15 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

⁷⁶ Tribunal des Conflits 10 mai 1971 page 891 : « Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ; le décret du 26 octobre 1849 complété par celui du 25 juillet 1960 ; la loi du 24 mai 1872 ; le décret du 6 février 1932 -modifié par les-décrets des 31 mars 1934, 15 août 1936 et 2 mai 1956 ; le Code des voies navigables et de la navigation intérieure ; le Code de procédure pénale et notamment ses articles 524 et suivants ; le Code pénal et spécialement l'article R. 26-15° dudit code [*devenu l'article R. 610-5*] ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1945 ;

« Considérant que le sieur X a fait l'objet d'un procès-verbal en date du 10 juin 1964 pour avoir circulé avec sa voiture automobile sur le chemin de halage en bordure de la Saône sur le territoire de la commune de Ray-sur-Saône ; que, déféré devant le Tribunal de police de Gray pour infraction aux dispositions de l'article 62 du décret du 6 février 1932, il a payé la somme de 10 F à titre d'amende de composition ;

« Cons. que, sur le fondement du même procès-verbal, le Tribunal administratif de Besançon a prononcé contre lui une amende de 60 F pour infraction aux prescriptions tant de l'article 11 de l'arrêt du Conseil du Roi du 24 juin 1777 et de l'article 1^{er} de la loi du 29 floréal an X dont les dispositions ont été reprises par les articles 24 et 40 du Code des voies navigables et de la navigation intérieure que de l'article 62 du décret du 6 février 1932 modifié par le décret du 2 mai 1956 ;

« Cons. que, sur pourvoi du procureur général près la Cour de cassation, formé en application des dispositions de l'article 620 du Code de procédure pénale, tendant à l'annulation de l'acte judiciaire ayant fixé le montant de l'amende de composition, la Chambre criminelle de ladite Cour a renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider si l'infraction ci-dessus rappelée relève de la compétence exclusive du juge administratif, de celle du juge de police ou de l'une et de l'autre cumulativement ;

« Cons. que les textes susvisés, et notamment le décret du 6 février 1932 en son article 62, édictent une interdiction générale de circuler sur les chemins de halage dans le seul intérêt de la sauvegarde du domaine public fluvial et de la navigation et sanctionnent les actes de nature à porter atteinte à la conservation du rivage et des ouvrages d'art ou au libre cours de la navigation même si le trouble n'a pas été créé et le dommage réalisé ; qu'il suit de là que les infractions à ces textes constituent des infractions de grande voirie en matière de voies navigables et de navigation intérieure ressortissant à la compétence exclusive des juridictions administratives, sans préjudice toutefois des sanctions que les tribunaux répressifs de l'ordre judiciaire seraient appelés à prononcer si les faits constatés contrevenaient en même temps, soit à des règlements ayant pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique, soit à toute autre disposition pénale relevant de la compétence exclusive desdits tribunaux ; que tel n'est pas le cas de l'espèce ; ... (Il est déclaré que les juridictions de l'ordre administratif sont seules compétentes pour connaître de l'infraction relevée à l'encontre du sieur X). »

{sur la même affaire, voir aussi Conseil d'Etat 17 novembre 1965 page 621 et Cassation chambre criminelle 4 novembre 1971 pourvoi n°66-906-20}

Le non respect de ces servitudes est constitutif d'une contravention de grande voirie, selon les principes et procédures décrits à l'annexe 2.

Mais avant de dresser procès-verbal, on s'assurera que la servitude existe sur le fonds privé et que les installations litigieuses sont effectivement implantées dans la bande couverte par la servitude :

- L'existence de la servitude de halage est subordonnée à la double condition⁷⁷ qu'il existe un chemin de halage et que celui-ci présente un intérêt pour la navigation, cette condition s'appréciant, en cas de poursuite pour contravention de grande voirie, à la date d'établissement du procès-verbal⁷⁸.

C'est ainsi que le juge administratif a constaté l'inexistence de la servitude de halage lorsque le chemin de halage ne présentait pas de réalité matérielle⁷⁹ ou lorsque l'existence d'arbres de taille élevée situés entre le bord de l'eau et le chemin de halage avait rendu ce dernier inutilisable⁸⁰.

- La servitude de marchepied subsiste alors même que les conditions auxquelles est subordonnée l'existence d'une servitude de halage feraient défaut⁸¹.

⁷⁷ Pour mémoire, il existe une troisième condition : le cours d'eau doit être inscrit sur la nomenclature des voies navigables ou flottables (condition satisfaite en général pour les domaines gérés par la direction interrégionale du bassin de la Seine et le Port autonome de Paris).

⁷⁸ Conseil d'Etat 13 février 2002 n°223.925 : « Considérant qu'il résulte du rapprochement de ces dispositions [*i.e. celles des articles 15 et 16 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure*], issues de l'article 31 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, avec celles, antérieurement en vigueur, de l'article 46 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, codifié par le décret n°56-1033 du 13 octobre 1956 à l'article 15 du code des voies navigables et de la navigation intérieure, qui avait maintenu les règles définies par l'article 7 du titre XXVIII de l'ordonnance sur les eaux et forêts du 12 août 1669 et par l'article 2 de l'arrêt du Conseil du roi du 24 juin 1777, d'une part, que la servitude de halage n'est plus susceptible de s'appliquer à l'ensemble des propriétés riveraines des cours d'eau navigables ou flottables, mais seulement à celles qui bordent les fleuves et rivières inscrits sur la nomenclature, d'autre part, que le législateur n'a pas entendu modifier la règle, issue de l'ordonnance de 1669 et de l'arrêt du Conseil de 1777, suivant laquelle le maintien de cette servitude est subordonné à la double condition qu'il existe un chemin de halage et que celui-ci présente un intérêt pour la navigation, cette condition s'appréciant, en cas de poursuite pour contravention de grande voirie, à la date d'établissement du procès-verbal ; »

⁷⁹ Cour administrative d'appel de Paris 18 mai 2000 n°99PA00938 : « Considérant que, par un procès-verbal en date du 10 mai 1993, il a été constaté que des clôtures au droit de la propriété de M. X sise le long de la rive gauche du bras gauche de la Seine sur la commune de Médan (Yvelines) étaient édifiées sur une servitude dite de halage ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier, et notamment du constat d'huissier produit par le requérant, que le chemin de halage à l'intégrité duquel M. X aurait porté atteinte ne présentait pas, à la date de la constatation des faits, dans le secteur considéré, de réalité matérielle ; »

⁸⁰ Cour Administrative d'Appel de Paris 3 février 2004 n°01PA02772 : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment du constat d'huissier du 5 septembre 2001 produit par les requérants, que la desserte traversant la parcelle de M. X se limitait, à la date de la décision attaquée, à une portion d'un ancien chemin de halage laissé en déshérence et devenu inutilisable en raison de l'existence d'arbres de taille élevée situés entre le bord de l'eau et le chemin considéré ; que, dès lors, cette desserte ne pouvait être regardée comme un chemin de halage au sens des dispositions précitées de l'article 15 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ; que, par suite, c'est à tort que les premiers juges ont estimé que le maire de Sammeron était tenu de faire opposition à cette déclaration de clôture en tant qu'elle était contraire à l'article 15 du code du domaine public fluvial ; »

⁸¹ Conseil d'Etat 13 février 2002 n°223.925 : « Considérant qu'enfin la servitude de marchepied, qui n'est plus subordonnée au caractère navigable du cours d'eau en cause, subsiste, alors même que les conditions auxquelles est subordonnée l'existence d'une servitude de halage feraient défaut ; »

- Les distances se mesurent en général à partir de la limite du cours d'eau déterminée par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, mais peuvent s'en écarter en cas de configuration très particulière des lieux⁸². Il convient donc que le procès-verbal décrive avec précision la configuration des lieux.

oOo

⁸² Conseil d'Etat 28 juin 1989 n°86.782 : « Considérant qu'aux termes de l'article 8 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure : "Les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ..." ; que cette disposition doit être entendue comme fixant la limite du domaine public fluvial au point où les plus hautes eaux peuvent s'étendre, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ; que la servitude de "marchepied", prévue à l'article 15 précité du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, doit être mesurée à partir de la limite du domaine public ainsi délimité ; que toutefois le "marchepied" doit être praticable sans danger ni difficulté ; qu'ainsi la ligne délimitative de la servitude de "marchepied" peut s'écarter de la ligne délimitative du domaine public fluvial compte tenu de la nature du terrain ; qu'il résulte des pièces versées au dossier qu'il y a lieu de fixer la ligne délimitative de ladite servitude à la crête du talus aux droits de la propriété de M. X ; que dès lors, les clôtures installées par M. X se trouvent sur le terrain grevé de la servitude ; que ces faits constituent une infraction aux dispositions précitées du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ; »

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DÉFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45