

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

**N°2100544**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION DES VOILIERS  
EN POLYNÉSIE**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**M. Alexandre Graboy-Grobesco  
Rapporteur**

---

Le tribunal administratif de la Polynésie française

**Mme Emeline Theulier de Saint-Germain  
Rapporteuse publique**

---

Audience du 6 septembre 2022  
Décision du 20 septembre 2022

---

68-01-01  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 18 novembre 2021 et 31 mars 2022, l'Association des Voiliers en Polynésie et son président, M. Arnaud Jordan, représentés par la Selarl MLDC, demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal, d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler l'arrêté susmentionné, d'une part, en tant qu'il approuve le rapport de présentation du PGEM de Moorea en ses articles : 6-I relatif à la composition du comité de gestion de l'espace maritime de Moorea, 11 II alinéa 1<sup>er</sup> relatif à l'interdiction du mouillage forain, 49 alinéa 1<sup>er</sup> relatif au traitement différencié entre la plaisance amateur et la plaisance commerciale, 50 I relatif aux zones de mouillage obligatoires, 50 II relatif à la localisation des zones de mouillage obligatoires, et l'annexe 2 relative aux quotas de mouillage, et, d'autre part, en tant qu'il omet de prévoir des accès à terre pour les plaisanciers ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 500 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable tant s'agissant du délai de recours et de son intérêt pour agir qu'au regard de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme lequel est inapplicable au PGEM en litige ;

*En ce qui concerne la légalité externe :*

- l'arrêté litigieux a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que la révision du PGEM a été lancée par une délibération de la commune de Moorea et non pas par une demande du « ministre chargé de la mer et (par le) ministre chargé de l'aménagement » ;
- le rapport de présentation du PGEM révisé tel qu'approuvé est insuffisant ; il ne justifie pas de l'opportunité ni de la nécessité de la mesure d'interdiction générale des mouillages forains dans le lagon de Moorea, ni des limitations des mouillages de longue durée à seulement 15 voiliers et des mouillages de courte durée à seulement 10 voiliers ; il ne précise pas la compatibilité de l'obligation de mouiller dans des zones dédiées avec les aménagements du littoral puisqu'aucun aménagement n'a été prévu par le PGEM aux abords de ces zones (accès à terre des usagers du lagon, vidange des eaux noires, dépôt des ordures) ; le rapport de présentation est dépourvu de justifications relatives aux interdictions et restrictions apportées au mouillage de voiliers dans le lagon de Moorea ; les documents graphiques annexés au PGEM sont insuffisants (précisions relatives aux accès à terre et aménagements permettant notamment le débarquement des équipages) au regard de l'article D. 133-4 du code de l'aménagement de la Polynésie française ; le rapport de présentation est dépourvu de toute évaluation environnementale qui s'impose en l'espèce implicitement mais nécessairement ;
- l'enquête publique est irrégulière ; le rapport d'enquête publique ne répond pas à toutes ses observations ; le dossier soumis à enquête publique est incomplet dès lors que font défaut la « carte des vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagonaire » ainsi que l'avis de la commune de Moorea-Maiao ;

*En ce qui concerne la légalité interne :*

- l'article 6-I A relatif à la composition du comité de gestion du PGEM est discriminatoire en ce qu'il ne prévoit aucun représentant de la plaisance contrairement aux pêcheurs qui comptent cinq membres ;
- l'interdiction du mouillage forain, prévue à l'article 11 II alinéa 1<sup>er</sup> du rapport de présentation, de 19 à 6 heures dans l'ensemble du lagon en dehors des zones dédiées au mouillage porte une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté de circulation et de stationnement des navires ;
- les restrictions apportées dans le nombre de zones de mouillages autorisés instituées (courte et longue durées) et leur capacité d'accueil sont injustifiées (quant à la détermination des chiffres des quotas de mouillages) et disproportionnées ; les zones de mouillages de longue durée, prévues dans la baie de Paopao à l'article 50 II 1<sup>o</sup> du rapport de présentation, sont inadaptées et dangereuses en raison de leur profondeur excessive d'environ 30 à 40 mètres, ce qui revient en réalité à une « absence de mouillage de longue durée » ;
- à défaut de système de gestion des zones de mouillage, les mouillages sont inutilisables par les plaisanciers et incontrôlables tels qu'ils sont prévus ;
- l'article 49, alinéa 1<sup>er</sup>, du rapport de présentation crée une discrimination entre la plaisance commerciale et la plaisance amateur dès lors que, d'un point de vue environnemental, les nuisances générées par un bateau sont les mêmes qu'il soit utilisé à des fins personnelles ou commerciales ;
- les restrictions de mouillage imposées par le PGEM révisé anéantissent l'activité de plaisance à Moorea, ce qui est contraire aux orientations du gouvernement en matière de tourisme nautique ;
- l'article 50 I, alinéa 2, du rapport de présentation prévoit une révision systématique des quotas tous les ans, sur proposition du comité de gestion de l'espace maritime de Moorea, alors que ce comité n'est pas compétent pour initier une révision du PGEM ;

- l'absence de fixation et d'organisation d'accès à terre remet directement en cause le principe même des zones de mouillage prévues par le PGEM ainsi que toute restriction des mouillages qui pourraient être envisagées.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable aux motifs que l'arrêté attaqué ne fait pas grief à l'association requérante et qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient en outre, à titre subsidiaire, que les moyens exposés par l'Association des Voiliers en Polynésie et son président ne sont pas fondés.

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Millet pour l'association des voiliers en Polynésie et celles de Mme Ahutoru, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 29 janvier 2015, le président de la Polynésie française a ordonné la révision du plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) du lagon et de la façade maritime de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao). Après l'institution en 2016 d'une commission locale de l'espace maritime (CLEM), la saisine en 2017 et 2018 du comité d'aménagement du territoire ainsi que du conseil municipal de Moorea-Maiao, l'organisation d'une enquête publique en 2019 et la tenue d'une réunion interministérielle le 3 août 2021 portant sur l'étude du projet final du PGEM, le conseil des ministres ayant délibéré sur ce point dans sa séance du 8 septembre 2021, le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea par un arrêté du 10 septembre 2021. Par la présente requête, l'Association des Voiliers en Polynésie demande, à titre principal, l'annulation totale de cet arrêté, et, à titre subsidiaire, son annulation, d'une part, en tant qu'il approuve le rapport de présentation du PGEM de Moorea en ses articles : 6-I relatif à la composition du comité de gestion de l'espace maritime de Moorea, 11 II alinéa 1<sup>er</sup> relatif à l'interdiction du mouillage forain, 49 alinéa 1<sup>er</sup> relatif au traitement différencié entre la plaisance amateur et la plaisance commerciale, 50 I relatif aux zones de mouillage obligatoires, 50 II relatif à la localisation des zones de mouillage obligatoires, et l'annexe 2 relative aux quotas de mouillage, et, d'autre part, en tant qu'il omet de prévoir des accès à terre pour les plaisanciers.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la Polynésie française :

2. D'une part, aux termes des dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit également être effectuée dans les mêmes conditions en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. / Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en cas de contestation d'un permis modificatif, d'une décision modificative ou d'une mesure de régularisation dans les conditions prévues par l'article L. 600-5-2 ».*

3. Si la Polynésie française fait valoir que la requête de l'Association des Voiliers en Polynésie est irrecevable au motif qu'elle n'aurait pas justifié du respect des dispositions précitées de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, il résulte des termes même de ces dispositions que seuls les certificats d'urbanisme et les décisions relatives à l'occupation ou l'utilisation du sol régies par le code de l'urbanisme entrent dans leur champ d'application, ce qui exclut les recours dirigés contre le PGEM révisé de Moorea.

4. D'autre part, du fait de l'objet et de la portée de l'arrêté litigieux portant approbation du PGEM révisé de Moorea en ce qu'il concerne l'activité de la navigation de plaisance aux abords de l'île de Moorea et compte tenu de l'objet de l'association requérante, tel que défini à l'article 2 de ses statuts versés aux débats, tendant notamment à la représentation des intérêts des plaisanciers et à la défense de leurs droits auprès des autorités et des décideurs, la Polynésie française n'est pas fondée à soutenir que l'acte attaqué ne fait pas grief à l'association requérante.

5. En conséquence de ce qui précède, les fins de non-recevoir opposées en défense par la Polynésie française ne peuvent qu'être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Aux termes de l'article D. 133-1 du code de l'aménagement de la Polynésie française : « *En sus des réglementations spécialisées en vigueur, les conditions d'utilisation, d'aménagement, de sauvegarde et de mise en valeur d'un lagon ou d'une façade maritime sont déterminées par un plan de gestion d'espace maritime. »*. L'article D. 133-2 de ce code dispose que : « *Ce plan porte sur une partie du territoire constituant une unité géographique et maritime et présentant des intérêts liés, concurrents ou complémentaires, au regard de la protection, de l'usage, de l'aménagement ou de l'exploitation. / Il est composé de documents graphiques et d'un rapport. »*. Aux termes de l'article D. 133-3 du même code : « *Le rapport définit et justifie les orientations retenues en matière de protection, de développement et d'équipement, à l'intérieur de son périmètre. A cet effet, il détermine la vocation générale des différentes zones, et*

*notamment de celles qui sont affectées à l'aquaculture, au développement portuaire et aux activités de loisirs ou touristiques. Il précise les vocations des différents secteurs du lagon ou de l'espace maritime et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des différentes parties du littoral qui lui sont liées. Il définit les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral. / Il mentionne les projets d'équipement ou d'aménagement liés à la mer ou au lagon, tels que les créations et extensions portuaires et les installations d'activités, de loisirs ou de tourisme, en précisant leur nature, leurs caractéristiques, ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant. / Il précise les mesures de protection du milieu marin. / Il peut prescrire des sujétions particulières portant sur des espaces maritime, fluvial et terrestre attenants, si elles sont nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral, et particulièrement au maintien des équilibres biologiques. ». L'article D. 133-4 du code précité dispose que : « Les documents graphiques décrivent dans le périmètre intéressé : 1) les caractéristiques du milieu marin ; 2) l'utilisation des espaces maritimes ; 3) le rappel de l'utilisation des espaces terrestres le long du littoral, notamment en fonction des dispositions du schéma d'aménagement général et des plans généraux d'aménagement établis ou confirmés en fonction des dispositions du présent code ; 4) la vocation des différents secteurs ; 5) les espaces bénéficiant d'une protection particulière ; 6) l'emplacement des équipements existants et prévus. ».*

7. Aux termes de l'article D. 133-5 du code précité : « L'élaboration ou la révision d'un plan de gestion d'espace maritime est lancée par un arrêté du Président du gouvernement, sur proposition du ministre chargé de la mer et du ministre chargé de l'aménagement, après consultation du conseil municipal de chaque commune concernée dont l'avis est réputé favorable passé un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. ». L'article D. 133-6 de ce code dispose que : « L'élaboration ou la révision et l'instruction du projet de plan sont conduites par une instance technique collégiale placée sous l'autorité du ministre chargé de l'aménagement. / Un arrêté pris en conseil des ministres précisera la composition de l'instance technique. / Le projet est soumis à une commission locale de l'espace maritime (C.L.E.M.) qui comprend notamment : - des représentants issus de l'assemblée territoriale, de chaque conseil municipal concerné, des assemblées consulaires ; - des représentants des organismes socio-professionnels, des services territoriaux et des établissements publics intéressés et des associations de protection de l'environnement. / Un arrêté du conseil des ministres précise l'organisation et la composition détaillée de cette commission. ». L'article D. 133-7 du même code dispose que : « Le projet, une fois élaboré, est soumis au comité d'aménagement du territoire. Après avis de celui-ci, il est alors communiqué par le Président du gouvernement à l'avis de chaque conseil municipal concerné. / L'avis d'un conseil municipal est réputé favorable passé un délai de deux mois à compter de la réception du document. ». Aux termes de l'article D. 133-8 de ce code : « En même temps qu'il est communiqué dans les conditions prévues à l'article ci-dessus, le projet est mis par arrêté du Président du gouvernement à la disposition du public pendant un délai de deux mois dans les mairies des communes intéressées. Cet arrêté est affiché dans les mairies pendant la même durée et mentionné huit jours au moins avant cette mise à disposition dans les journaux locaux et à la radio. Il précise la date à compter de laquelle le projet peut être consulté, les modalités de cette consultation et les conditions de recueil des observations. ». L'article D. 133-9 du même code dispose que : « Le projet de plan de gestion d'espace maritime, accompagné des avis et observations recueillis est de nouveau soumis à la commission locale de l'espace maritime qui propose, au vu de ceux-ci, les adaptations qu'elle estimerait nécessaires avant d'être soumis à l'approbation du conseil des ministres. ».

En ce qui concerne l'initiative de la procédure de révision du PGEM :

8. Par un arrêté du 29 janvier 2015, le président de la Polynésie française a ordonné la révision du plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) du lagon et de la façade maritime de l'île de Moorea. Cet arrêté vise notamment la délibération n° 133-2014 du 24 septembre 2014 « prise par le conseil municipal de la commune pour demander le lancement des études relatives à la révision ». S'il n'est pas contesté que la commune de Moorea a sollicité la révision du PGEM en litige, il ressort des pièces du dossier que le ministre de l'équipement, par une note de présentation du 16 janvier 2015, a, par la suite, proposé au président du pays un projet d'arrêté relatif à la révision de ce PGEM. Il résulte d'ailleurs sur ce point de l'arrêté n° 685 PR du 17 septembre 2014, accessible en ligne sur le site LEXPOL de la Polynésie française, que le ministre de l'équipement alors compétent était habilité à intervenir tant « au titre de l'aménagement », qu' « au titre de la mer ». Dans ces conditions, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté litigieux a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, en méconnaissance de l'article D. 133-5 du code de l'aménagement, dès le lancement de la révision contestée du PGEM.

En ce qui concerne le rapport de présentation du PGEM :

9. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que le rapport de présentation du PGEM explicite de manière circonstanciée les raisons pour lesquelles la mesure d'interdiction des mouillages forains dans le lagon de Moorea ainsi que la limitation des mouillages de longue durée à seulement 15 voiliers et des mouillages de courte durée à seulement 10 voiliers ont été décidées. En tout état de cause, si le rapport de présentation du PGEM de Moorea pose, dans son article 11, le principe susmentionné d'interdiction et de limitation des mouillages dans le lagon de 19 à 6 heures, il prévoit aux articles 50 et 51 des zones dédiées au mouillage et justifie cette limitation ainsi que la maîtrise de la navigation de plaisance « qui connaît un développement significatif dans le lagon de Moorea » en indiquant que les zones de mouillage organisées ont pour vocation de « limiter l'impact des ancrages sur les fonds marins afin de préserver les habitats et d'éviter l'arrachage de la faune et de la flore, y compris les récifs coralliens ». Il est également mentionné que l'instauration de zones dédiées permet une maîtrise et un contrôle des conditions de vie à bord des navires de plaisances, « en particulier la gestion des rejets liquides ou solides produits par les occupants ». Ce moyen doit donc être écarté.

10. Il ne résulte également d'aucune disposition législative ou réglementaire que le rapport de présentation du PGEM de Moorea, tel que prévu par le code de l'aménagement de la Polynésie française, doit justifier la compatibilité entre un zonage dédié aux mouillages et des aménagements et équipements à prévoir sur le littoral aux abords de ces zones.

11. L'association requérante soutient en outre que les documents graphiques annexés au PGEM sont insuffisants, notamment quant aux précisions relatives aux accès à terre et aménagements permettant notamment le débarquement des équipages, au regard de l'article D. 133-4 précité du code de l'aménagement de la Polynésie française. Si l'article 50 I du rapport de présentation du PGEM prévoit que des « services à terre destinés aux usagers des zones de mouillage pourront être mis en place », les documents graphiques annexés au PGEM de Moorea n'apportent aucune information sur ce point et ne permettent donc pas de localiser ou décrire l'emplacement des équipements à prévoir notamment pour assurer le débarquement des équipages de voiliers en zone dédiée de mouillage. Par suite, cette insuffisance du contenu du PGEM est de nature à entacher d'illégalité l'arrêté d'approbation litigieux en tant qu'il n'apporte

aucun renseignement sur les emplacements des équipements à prévoir en matière d'accès à terre des usagers des voiliers.

12. Ainsi que l'association requérante le reconnaît elle-même, la réglementation applicable en Polynésie française n'impose pas la réalisation d'une évaluation environnementale accompagnant le rapport de présentation du PGEM de Moorea. Au demeurant, ainsi qu'il a été dit, ce rapport comporte des précisions relatives à l'impact et à l'enjeu environnemental de la maîtrise de la navigation de plaisance et des mouillages des bateaux aux abords immédiats de l'île.

13. En conséquence de ce qui précède, le moyen relatif à l'insuffisance du rapport de présentation pris en ses différentes branches ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne l'enquête publique :

14. Aux termes de l'article D. 134-1 du code de l'aménagement de la Polynésie française : « *Toute enquête publique en matière de plans et documents d'aménagement est ordonnée par arrêté du président du gouvernement. / Cet arrêté précise notamment : - les documents (dont plan et rapport justificatif) soumis à l'enquête ; - la durée de l'enquête qui ne peut être inférieure à un mois et éventuellement prolongeable ; - la désignation du commissaire-enquêteur ; - le lieu et les horaires de consultation des documents ; - les modalités permettant de recueillir toutes les observations des administrés ; les dispositions relatives à la publicité la mieux adaptée à chaque cas. (...) / Le commissaire-enquêteur doit remettre ses rapport et avis motivé dans le délai d'un mois suivant la clôture effective de l'enquête.* ». Aux termes de l'article 6 de l'arrêté n° 558 MLA du 21 janvier 2019 soumettant à enquête publique le projet de plan de gestion de l'espace maritime du lagon et de la façade maritime de l'île de Moorea : « *Le commissaire-enquêteur consignera directement dans un registre ouvert à cet effet, les avis et observations du public (...)* ». L'article 7 de cet arrêté dispose que : « *le commissaire-enquêteur remettra dans un délai d'un mois suivant la clôture effective de l'enquête publique, son rapport et son avis motivé, ainsi que tous les documents et observations recueillis pendant l'enquête publique* ».

15. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances du dossier d'enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

16. D'une part, si l'association requérante soutient que le dossier soumis à enquête publique est incomplet dès lors que la « carte des vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagonaire » n'y figure pas, la Polynésie française fait valoir, sans contredit sérieux, ainsi d'ailleurs que le relève le commissaire-enquêteur dans son rapport, que l'ensemble des orientations du PGEM figure toutefois sur les quatre cartes jointes au dossier.

17. D'autre part, dans sa délibération n° 93-2018 du 13 septembre 2018, mentionnée en page 6 du rapport d'enquête publique, le conseil municipal de la commune de Moorea-Maiao a émis un avis favorable sur le projet de PGEM du lagon et de la façade maritime de Moorea. Le contenu de cette délibération portant avis favorable ainsi que ses réserves fait également l'objet, dans le même rapport, de la « déclaration n° 64 du conseil municipal de la commune de Moorea-Maiao » au titre des observations recueillies et transmises pendant l'enquête publique. Dans ces conditions, la circonstance que le dossier d'enquête publique ne comporte pas formellement

l'avis précité de la commune de Moorea-Maiao est sans incidence sur la régularité de la procédure ayant conduit à l'approbation de la révision du PGEM litigieux.

18. Les dispositions mentionnées au point 14 n'imposent pas au commissaire enquêteur de répondre à chacune des observations présentées au cours de l'enquête mais d'apprécier les avantages et inconvénients du projet et d'indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

19. En l'espèce, les observations exposées par l'association des voiliers en Polynésie, identifiées dans le rapport d'enquête publique sous la « déclaration n° 20 » sont évoquées par référence aux observations de M. Guilloux (« déclarations n° 8 et 17) avec lesquelles un recoupement s'opère. Parmi les 35 observations formulées par M. Guilloux par courrier figure notamment celle relative à l'absence de concertation avec l'Association des Voiliers en Polynésie sur les « mesures prises malgré les propositions détaillées sur les quotas et mouillages faites lors des travaux en 2017, lettre d'une quarantaine de pages restées sans réponse ». De plus, l'absence d'élément scientifique justifiant les quotas de mouillages, l'incohérence entre la politique du pays et les mesures restrictives en litige relative à l'accueil de la plaisance, la répartition Nord-Sud des mouillages sur l'île, l'interdiction globale de tout mouillage forain en dehors des zones dédiées ou encore la question de la discrimination induite entre la plaisance commerciale et la plaisance amateur sont autant de thèmes qui sont identifiés au titre des observations recueillies dans le cadre de l'enquête publique et dont bon nombre sont le fait commun, comme indiqué, de l'association requérante et de M. Guilloux. Il ressort également du rapport précité, dans la rubrique dédiée à l'« analyse des observations du public et avis du commissaire-enquêteur » que les observations relatives au mouillage et aux quotas ont bien été appréhendées ainsi que celles relatives à l'accueil à terre des bateaux, conduisant le commissaire-enquêteur à émettre un avis personnel motivé sur ces questions. Dans ces conditions, l'Association des Voiliers de Polynésie n'est pas fondée à soutenir que, dans son rapport, le commissaire-enquêteur ne prend pas en compte et ne répond pas à la « grande majorité » des observations qu'elle a pu formuler qui concernent, pour l'essentiel, les différentes problématiques tenant aux différents types et à la capacité des mouillages aux abords immédiats de l'île de Moorea.

*En ce qui concerne la composition du comité permanent du PGEM :*

20. En vertu de l'article 6-1 du rapport de présentation, le comité permanent du PGEM de Moorea se compose notamment, au titre des membres ayant voix délibérative, du maire ou de son représentant, des maires délégués de chaque commune associée, de cinq représentants des pêcheurs désignés par chaque comité de pêche des communes associées ou encore de cinq représentants des activités de tourisme et de loisirs désignés par le comité de tourisme de Moorea. Si aucun représentant de l'activité de navigation de plaisance n'est expressément prévu dans la composition de ce comité, cette représentation doit toutefois être regardée comme assurée par les représentants précités « des activités de tourisme et de loisirs ». Par suite, le moyen tiré de ce que la composition dudit comité présente un caractère discriminatoire à l'encontre des plaisanciers usagers du lagon de Moorea, notamment au regard de la représentation des pêcheurs au sein de cet organe de « gouvernance » doit être écarté.

*En ce qui concerne l'interdiction des mouillages forains en dehors des zones dédiées :*

21. L'article 11-II du rapport de présentation du PGEM de Moorea dispose que : « *sauf cas de force majeure ou lorsque l'embarcation est utilisée à des fins de pêche, le mouillage de*



*19 heures à 6 heures est interdit dans l'ensemble du lagon en dehors des zones dédiées au mouillage prévues aux articles 50 et 51. (...) ».*

22. En l'espèce, d'une part, cette interdiction intervient dans le cadre de la protection du domaine public maritime, qui relève de la maîtrise et de la compétence de la Polynésie française et dont l'occupation temporaire est soumise à autorisation préalable. D'autre part, il ressort de l'ensemble des dispositions du rapport de présentation que l'interdiction contestée n'est pas générale et absolue dès lors qu'un créneau horaire d'interdiction est fixé et que des zones de mouillages sont prévues pour les plaisanciers. Dans ces conditions, le moyen tenant au caractère illégal de l'interdiction des mouillages forains en dehors des zones dédiées doit être écarté.

*En ce qui concerne le caractère insuffisant et inadapté des zones de mouillages prévues :*

23. L'article 49 du rapport de présentation dispose que les zones de mouillage organisées « (...) ont vocation à limiter l'impact des ancrages sur les fonds marins afin de préserver les habitats et d'éviter l'arrachage de la faune et de la flore, y compris les récifs coralliens. Elles permettent une maîtrise et un contrôle des conditions de vie à bord, en particulier la gestion des rejets liquides ou solides produits par les occupants ».

24. En premier lieu, s'il est constant que l'autorisation des mouillages est désormais restreinte à 10 voiliers pour l'ancrage de courte durée et à 15 voiliers pour l'ancrage de longue durée dans les zones dédiées, l'association requérante, en se bornant à faire valoir qu'aucune justification, notamment scientifique, n'est fournie pour expliquer ce quota très restrictif, ne démontre pas que les zones de mouillages prévues, nonobstant leur localisation, présentent un caractère insuffisant et inadapté en termes de capacités d'accueil alors que l'objectif qui anime la révision du PGEM sur ce point, comme mentionné à l'article 49 du rapport de présentation mentionné au point 23, est d'éviter une concentration à effets négatifs des opérations de mouillage sur une zone et un écosystème restreints au sein du lagon de Moorea.

25. En second lieu, l'article 50 II 1° du rapport de présentation précise que « *Les mouillages de longue durée sont localisés : - Baie d'Opunohu dédiée en priorité aux yachts ; - Baie de Cook dédiée en priorité aux voiliers ; (...) »*. Il ressort des pièces graphiques du dossier que la zone de mouillage prévue dans la baie de Cook (ou) de Paopao présente une profondeur moyenne de 30 mètres et plus et qu'aucun équipement d'amarrage en surface sur ancrage permanent tel que l'installation de « corps morts » n'est prévu en l'état du PGEM révisé soumis à approbation, afin de résoudre le problème de la profondeur de cette zone, non compatible avec les équipements standards de mouillage embarqués sur les voiliers. Ce fait avait d'ailleurs été relevé par le commissaire-enquêteur lorsqu'il s'était prononcé sur cette zone en page 41 de son rapport d'enquête. Dans ces conditions, l'Association des Voiliers en Polynésie est fondée à soutenir que la zone précitée correspondant à la baie de Cook ne permet pas d'assurer, en l'état, la sécurité des ancrages de longue durée des voiliers. S'agissant des caractéristiques des mouillages, la Polynésie française n'établit ni même n'allègue être dans l'impossibilité d'équiper la zone en question de corps mort, qui constituent un « type de mouillage » au demeurant expressément envisagé à l'article 50 I du rapport de présentation précité, permettant de tenir compte de la profondeur des eaux. En conséquence, l'arrêté attaqué doit être annulé en tant qu'il approuve l'article 50 II 1° du rapport de présentation en ce qu'il prévoit un type de mouillage de longue durée des voiliers dans la baie de Cook inadapté.

26. Le caractère inapproprié et, par suite, irrégulier, du type de mouillage de la zone dédiée aux voiliers en baie de Cook, relevé au point précédent, a nécessairement pour effet de rendre illégale l'annexe 2 du projet de rapport de présentation relative aux quotas de mouillage en tant qu'elle ne prévoit pas un mouillage de longue durée destiné prioritairement aux voiliers dans la baie de Cook au moyen de corps-morts.

En ce qui concerne le caractère inutilisable et incontrôlable des mouillages :

27. Si l'association requérante fait valoir une absence de système de gestion des zones de mouillage s'agissant notamment de l'information des plaisanciers relative à la disponibilité des places de bateau, à leur rotation ou encore au temps passé au mouillage, la circonstance que le PGEM révisé en litige ne prévoit pas de telles modalités et dispositifs de contrôle n'est pas, dès lors que ceux-ci ne relèvent pas de l'objet même du PGEM, de nature à entraîner l'illégalité du dispositif des zones de mouillages des bateaux de plaisance mis en place par ce document ni, par suite, celle de l'arrêté d'approbation contesté.

En ce qui concerne la discrimination opérée entre la plaisance commerciale et la plaisance amateur :

28. Aux termes de l'article 49 précité, alinéa 1<sup>er</sup> du rapport de présentation : « Ces zones (zones de mouillage organisées) visent à organiser et gérer durablement les navires de plaisance à usage personnel, à savoir pour le loisir ou le sport et à des fins non commerciales, qui connaît un développement significatif dans le lagon de Moorea. ».

29. Contrairement à ce que soutient l'Association des Voiliers en Polynésie, il ne résulte pas des dispositions précitées que le rapport de présentation du PGEM révisé de Moorea entraîne une discrimination entre l'activité de plaisance commerciale et l'activité de plaisance de loisir ou amateur, les zones de mouillages étant prévues par le PGEM sans opérer de distinction, ni par suite de discrimination, entre les deux types de plaisance précités.

En ce qui concerne la contradiction entre les restrictions de mouillage en litige et les orientations préalablement annoncées par le gouvernement :

30. Pour relever la contradiction entre les restrictions de mouillages apportées par le PGEM révisé en litige et les orientations du gouvernement de la Polynésie française, l'association requérante se réfère au débat d'orientation budgétaire préalable au vote du budget primitif pour l'exercice 2018 qui, dans son « objectif n° 2 », confirme alors le développement des activités nautiques et de croisière en indiquant que les « segments du tourisme nautique (...) malgré un développement notable ces 5 dernières années, disposent encore d'un potentiel de croissance très important (...) ». Toutefois, il ne résulte des dispositions applicables au présent litige aucun lien de conformité ou de compatibilité juridique entre les dires extraits du débat précité contenu dans un rapport du gouvernement en date du 11 octobre 2017 et les mesures finalement décidées par les auteurs de la révision du PGEM de Moorea. Si ces mesures d'interdiction ou de limitations de mouillages des navires de plaisance dans le lagon de Moorea s'opposent à l'objectif ci-dessus mentionné, annoncé quelques années auparavant par les autorités de la Polynésie française, elles s'efforcent néanmoins de répondre à l'un des objectifs assignés au rapport de présentation du PGEM par l'article D. 133-3 du code de l'aménagement de la Polynésie française, à savoir la définition des conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral à appréhender. Dans ces conditions, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que la contradiction qu'elle relève est de nature à rendre illégal l'arrêté portant approbation du PGEM révisé litigieux.

En ce qui concerne la révision des quotas :

31. Aux termes de l'article 50 I du rapport de présentation du PGEM révisé de Moorea relatif aux zones dédiées au mouillage de navires de longueur de référence inférieure à 90 mètres : « (...) / *Les quotas de bateaux sont fixés annuellement par le comité permanent sur saisine motivée d'un ou plusieurs de ses membres (...)* ».

32. Si l'association requérante se réfère aux articles D. 133-5 et suivants du code de l'aménagement de la Polynésie française relatifs à la procédure d'élaboration et de révision d'un PGEM, il n'est pas sérieusement contesté que la révision annuelle des quotas de bateaux admis aux mouillages ne procède pas d'une révision du PGEM au sens des articles précités mais en constitue une mise à jour dans les conditions ci-dessus décrites. Par suite, le moyen tiré de ce que le comité permanent n'est pas compétent pour initier une révision du PGEM doit être écarté.

En ce qui concerne l'absence de prévision et d'aménagement d'accès à terre :

33. Ainsi qu'il a été mentionné, l'article D. 133-3 du code de l'aménagement de la Polynésie française dispose notamment que « *Le rapport définit et justifie les orientations retenues en matière (...) d'équipement, à l'intérieur de son périmètre. (...) et mentionne les projets d'équipement ou d'aménagement liés à la mer ou au lagon, tels que les (...) installations d'activités, de loisirs ou de tourisme, en précisant leur nature, leurs caractéristiques, ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant* ». De plus, l'article D. 133-4 de ce code, également déjà mentionné, dispose que : « *Les documents graphiques décrivent dans le périmètre intéressé (...) 3) le rappel de l'utilisation des espaces terrestres le long du littoral* » ainsi que « (...) 6) *l'emplacement des équipements existants et prévus.* ».

34. Ainsi qu'il a été dit au point 11, le rapport de présentation du PGEM révisé en litige se borne à indiquer dans son article 50 I que des « *services à terre destinés aux usagers des zones de mouillage pourront être mis en place* ». Au regard des dispositions qui précèdent, en l'absence d'autres éléments ou de précisions inclus sur ce sujet dans le PGEM révisé, particulièrement dans les documents graphiques annexés, l'association requérante est fondée à soutenir que le défaut de prévision et d'aménagements envisagés en matière d'équipements à terre en lien fonctionnel direct avec les zones de mouillages de longue durée prévues pour les voiliers, au demeurant signalé par le commissaire-enquêteur en page 42 de son rapport, entache l'arrêté contesté d'illégalité.

35. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de faire droit seulement à certaines conclusions subsidiaires présentées par l'Association des Voiliers en Polynésie et son président, M. Arnaud Jordan. Ainsi, les requérants ne sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté contesté qu'en tant, d'une part, qu'il approuve l'article 50 II 1° du rapport de présentation, par voie de conséquence l'annexe 2, en ce qu'ils localisent les mouillages de longue durée des voiliers dans la baie de Cook sans prévoir un tel mouillage au moyen de corps-mort et, d'autre part, en tant qu'il ne prévoit pas à l'article 50 I et dans les documents graphiques la localisation des accès et aménagements à terre à l'attention des plaisanciers pour les mouillages de longue durée.

Sur les frais liés au litige :

36. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP à verser à l'Association des Voiliers en Polynésie et à M. Jordan, ensemble, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté susvisé n° 2009/CM du 10 septembre 2021 est annulé en tant, d'une part, qu'il approuve l'article 50 II 1° du rapport de présentation, par voie de conséquence l'annexe 2, en ce qu'ils localisent les mouillages de longue durée des voiliers dans la baie de Cook sans prévoir un tel mouillage au moyen de corps-mort et, d'autre part, en tant qu'il ne prévoit pas à l'article 50 I et dans les documents graphiques la localisation des accès et aménagements à terre à l'attention des plaisanciers pour les mouillages de longue durée.

Article 2 : La Polynésie française versera à l'association des voiliers en Polynésie et à M. Jordan, ensemble, la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association des voiliers en Polynésie, à M. Arnaud Jordan et à la Polynésie française. Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 6 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,  
M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,  
M. Boumendjel, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 septembre 2022.

Le rapporteur,

Le président,

A. Graboy-Grobescio

P. Devillers

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,  
Un greffier,