



SELARL M. L. D. C.  
Société d'Avocats  
NT:A91923 / RC:13327B

**Thibaud MILLET**  
Avocat Associé

**Bruno LOYANT**  
Avocat Associé

**Edouard VARROD**  
Avocat Collaborateur

3 rue Jeanne d'Arc  
BP 41790 Fare Tony  
98 713 PAPEETE  
Polynésie française  
Tel : (+689) 40508844  
Fax : (+689) 40822031  
ml.defenseconseil@gmail.com

## COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS

A MESDAMES ET MESSIEURS LES PRÉSIDENT ET CONSEILLERS  
COMPOSANT LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS,  
SIÈGEANT 68 RUE FRANÇOIS MIRON 75004 PARIS

### REQUETE D'APPEL

Association des voiliers en Polynésie c/ Arrêté n°2009 CM du 10/09/21

Appel partiel du jugement du tribunal administratif de Polynésie française n°2100544 du 20/09/22

**POUR :** **L'association des voiliers en Polynésie (AVP)**, association relevant de la loi de 1901, dont le siège est situé à Arue PK 4, 98712 ARUE, représentée par son Président, Monsieur JORDAN Arnaud

**Monsieur Arnaud JORDAN**, né le 1<sup>er</sup> août 1961 à Bâle (Suisse), demeurant Arue PK 4, 98712 ARUE

Ayant pour avocat la SELARL MLDC (Me MILLET)

**CONTRE :** **Le jugement du tribunal administratif de Polynésie française n°2100544 du 20/09/22**

**Demande d'annulation de l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021**, approuvant le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea, publié au JOPF le 17 septembre 2021

## **PLAISE À LA COUR :**

L'association des voiliers en Polynésie, ainsi que Monsieur JORDAN, interjettent partiellement appel du jugement rendu par le tribunal administratif de Polynésie française le 20/09/22, en tant qu'il a limité l'annulation de l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021, approuvant le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea, aux seules dispositions suivantes :

- d'une part, en tant « *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* ».

**Pièce 1 - Arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021**

**Pièce 2 - Jugement du tribunal administratif de Polynésie française n°2100544 du 20/09/22**

Les exposants sollicitent en effet l'annulation totale de cet arrêté, et demandent à tout le moins que l'annulation partielle prononcée par le jugement critiqué soit étendue aux articles suivants du plan de présentation :

- 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 différencier entre la plaisance amateur et la plaisance commerciale,
- 50 I, relatif aux zones de mouillage obligatoires (annulation totale de cette disposition)
- 50 II, relatif à la localisation des zones de mouillage obligatoires (annulation totale de cette disposition)
- l'annexe 2, relatif au quotas de mouillage.

## EXPOSÉ DES FAITS

L'association des voiliers en Polynésie, dont M. ARNAUD est l'actuel président, est une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, qui a été fondée le 6 février 1981, et dont l'objet statutaire est notamment de « *représenter les intérêts des plaisanciers et défendre leurs droits auprès des autorités et des décideurs* » et d'« *ester en justice pour la défense collective de ces intérêts* ».

### **Pièce 3 - Statuts de l'association**

L'association des voiliers en Polynésie s'est à ce titre intéressée à la procédure de révision du Plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) de Moorea qui s'est déroulée du 29 janvier 2015 au 10 septembre 2021.

Le projet de PGEM qui a été soumis à l'enquête publique prévoyait d'instaurer un principe général d'interdiction des mouillages dans le lagon de Moorea entre 19 heures et 6 heures, et de n'aménager pour les voiliers que 30 mouillages de longue durée (de 48 heures à 7 jours) et 43 mouillages de courte durée (moins de 48h).

### **Pièce 4 - Projet de rapport de présentation soumis à l'enquête publique en février 2019**

L'association des voiliers en Polynésie a vainement tenté de faire valoir la position de ses membres vis-à-vis de ce projet lors de l'enquête publique qui s'est déroulée du 25 février au 27 avril 2019.

### **Pièce 5 - Observations adressées par l'AVP au commissaire enquêteur**

En dépit de ses observations argumentées, auxquelles s'ajoutaient celles de 20 autres usagers, le commissaire enquêteur, puis la commission locale de l'espace maritime (CLEM) et le conseil des ministres, n'ont pas assouplies les conditions de mouillage qui avaient été proposées au stade de l'enquête publique, puisqu'ils les ont au contraire restreintes de manière drastique.

### **Pièce 6 - Rapport du commissaire enquêteur du 27 mai 2019**

Le PGEM tel qu'il a été adopté par l'arrêté contesté du 10 septembre 2021 prévoit en effet :

- en son article 11 - II° : un principe d'interdiction des mouillages en dehors des zones dédiées entre 19 heures et 6 heures ;
- en son article 50 et son annexe 2 : une limitation des mouillages longues durées à seulement 15 voiliers et une limitation des mouillages courtes durées à seulement 10 voiliers, et ce pour tout le lagon de Moorea (5000 Ha !).

Aucune mesure n'est prise en revanche pour assurer la sécurité des mouillage profonds proposés, ni pour organiser leur utilisation, ni pour permettre un accès à terre, etc.

Les exposants contestent ces restrictions exceptionnelles et inédites imposées au mouillage de voiliers dans une île de Polynésie française, ainsi qu'un certain nombre d'autres dispositions de ce PGEM révisé qui seront détaillées ci-après.

Le jugement rendu par le tribunal administratif de Polynésie française le 20/09/22, n'ayant prononcé qu'une annulation très limitée de seulement deux des dispositions mise en œuvre par l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021, les exposants forment le présent recours en appel.

## DISCUSSION

### **A TITRE LIMINAIRE : SUR LA RECEVABILITÉ DU PRÉSENT RECOURS**

#### **A - SUR LE DÉLAI D'APPEL :**

Le présent recours est exercé dans le délai de deux mois suivant la notification du jugement rendu le 20/09/22, sans tenir compte en outre du délai de distance d'un mois qui s'ajoute à ce délai de droit commun.

#### **B - SUR L'INTÉRÊT A AGIR**

L'association des voiliers en Polynésie a intérêt à agir contre cet arrêté qui affecte les conditions de navigation et de mouillage des navires dans le lagon de Moorea dès lors que son objet social est notamment de « *représenter les intérêts des plaisanciers et défendre leurs droits auprès des autorités et des décideurs* » et d'« *ester en justice pour la défense collective de ces intérêts* » (Cf. : Pièce 2).

En tant que président de l'association, M. JORDAN a qualité pour la représenter dans le présent contentieux conformément à l'article 12 statuts de ladite association selon lequel « *Le Président (...) est habilité à représenter l'association en toutes circonstances et notamment dans le cadre d'une procédure judiciaire, tant en demande qu'en défense.* » (Cf. : Pièce 2).

M. Arnaud JORDAN a par ailleurs intérêt à agir à titre individuel en sa qualité de plaisancier, afin de contester l'arrêté du 10 septembre 2021 aux côtés de l'association qu'il préside.

Le jugement contesté sera donc confirmé en ce qu'il a reconnu l'intérêt à agir des exposants, et jugé leur action recevable aux termes de la motivation suivante :

*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.*

## I - VICES DE LÉGALITÉ EXTERNE

### A - SUR LA PROCÉDURE DE RÉVISION DU PGEM

La procédure de révision des PGEM est organisée par les articles D133-5 à D133-9 du code de l'aménagement de Polynésie française, lesquels prévoient chronologiquement les étapes suivantes :

1. La révision est proposée par le « ministre chargé de la mer et (par le) ministre chargé de l'aménagement » ;
2. Le conseil municipal est consulté sur ce projet ;
3. La procédure de modification est ensuite « lancée par un arrêté du Président »<sup>1</sup> ;
4. Le projet est élaboré et instruit « par une instance technique collégiale », composée d'un représentant de chacun des services suivants : service de l'urbanisme, service de la mer et de l'aquaculture, délégation à l'environnement ;
5. Le projet est ensuite soumis à une commission locale de l'espace maritime (CLEM) qui comprend notamment des représentants issus de l'assemblée territoriale, du conseil municipal, des assemblées consulaires, des organismes socio-professionnels, des services territoriaux, des établissements publics intéressés et des associations de protection de l'environnement<sup>2</sup> ;
6. Le comité d'aménagement du territoire donne son avis<sup>3</sup> ;
7. Le Président du pays soumet le projet à l'avis du conseil municipal ;
8. Le projet est simultanément soumis à enquête publique pour une durée de deux mois<sup>4</sup> ;
9. Le projet accompagné des avis et observations recueillis est de nouveau soumis à la CLEM qui propose, au vu de ceux-ci, les adaptations qu'elle estime nécessaires avant d'être soumis à l'approbation du conseil des ministres<sup>5</sup>.
10. Le conseil des ministres approuve enfin le PGEM modifié et le rend exécutoire par arrêté ;

<sup>1</sup> **Article D.133-5 du code de l'aménagement** : 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.

<sup>2</sup> **Article D.133-6** : 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 (NDLR : L'instance technique collégiale, prévue à l'article D.133-6 du présent code, est composée d'un représentant de chacun des services suivants : - service de l'urbanisme ; - service de la mer et de l'aquaculture ; - délégation à l'environnement) 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.

<sup>3</sup> **Article D.133-7** : 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.

<sup>4</sup> **Article D.133-8** : 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.

<sup>5</sup> **Article D.133-9** : 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.

**Or, en l'espèce, la procédure de révision 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 ».**

L'arrêté n° 41 PR du 29 janvier 2015 relatif à la révision du plan de gestion de l'espace maritime du lagon et de la façade maritime (PGEM) de l'île de Moorea, qui a lancé la procédure de révision, vise en effet 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* ».

**Pièce 7 - Arrêté n° 41 PR du 29 janvier 2015 lançant la procédure de révision du PGEM**

La procédure de révision a donc été viciée dès l'origine en ayant été engagée à l'initiative d'une autorité incompétente. Il s'en suit que la procédure qui a suivie est viciée, et que l'arrêté contesté doit être annulé.

Contrairement à ce que le tribunal a retenu dans le jugement contesté, le fait 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* », ne saurait régulariser la procédure (mal) engagée par la commune de Moorea, cette note de présentation du ministre de l'équipement étant d'ailleurs elle-même fondée sur la délibération n°133-2014 du 24 septembre 2014 du conseil municipal de la commune de Moorea.

**Pièce 8 - Note de présentation non datée du ministre de l'aménagement**

Or, l'initiative de la révision ayant été confiée exclusivement au ministre chargé de la mer et de l'aménagement, elle ne pouvait pas être sollicitée par une délibération de la commune de Moorea, et ladite délibération, par suite illégale du fait de l'incompétence du conseil municipal de Moorea, ne pouvait donc pas fonder ensuite le déclenchement de la procédure de révision.

**B - SUR L'IRRÉGULARITÉ DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE :**

1. S'agissant de l'absence de réponse aux observations de l'association des voiliers de Polynésie

Le rapport de l'enquêteur public ne retranscrit pas l'intégralité des observations exposées par l'association des voiliers en Polynésie, lesquelles ne sont d'ailleurs évoquées que par référence aux observations de M. Bernard GUILLOUX, dont l'enquêteur indique qu'elles se recoupent.

Surtout, ce rapport ne répond pas à la grande majorité des observations de l'association requérante, et se contente d'indiquer :

« Lors de mes permanences à Moorea j'ai ressenti au travers des discussions et déclarations, que la présence des voiliers sur le lagon de Moorea ne fait l'unanimité.

**Bien qu'il ne soit pas complètement satisfaisant, et vu l'opposition formulée lors des travaux préparatoires du PGEM par les habitants, les zones de mouillages et les quotas paraissent être un bon compromis.**

Toutefois la zone face à la vallée de Maamaa est une zone à protéger ainsi que le quai de Papetoai, il semble judicieux de ne pas autoriser de mouillage.

**Pour le mouillage en fond des deux baies (Paopao et Opunohu), la mise en place de corps morts serait la solution pour résoudre le problème de la grande profondeur des lieux.**

**En ce qui concerne l'accueil à terre des bateaux il est indispensable qu'il soit organisé, géré et de manière générale, le mouillage lui-même. »** (Cf. : pièce 5)

Le rapport d'enquête ne répond donc pas de manière circonstanciée aux observations relatives aux problématiques suivantes :

- absence de justification notamment scientifique pour interdire globalement tout mouillage forain en dehors des zones dédiées : il n'évoque pas cette question ;
- absence de justification notamment scientifique pour le nombre de mouillage proposés, et pour les zones choisies : il se contente d'indiquer qu'il y aurait une opposition des habitants, sans préciser à quoi, pour conclure que les zones de mouillages et les quotas seraient un « bon compromis » ;
- la répartition nord-sud des mouillages (60/13) dans le projet de PGEM soumis à l'enquête est inégalitaire et défavorable aux usagers provenant de Tahiti : il n'évoque pas cette question ;
- l'article 49, 1<sup>er</sup> alinéa du projet de PGEM soumis à l'enquête introduit une discrimination entre la plaisance commerciale et la plaisance amateur : il n'évoque pas cette question ;
- nécessité de mettre en place un système d'information préalable sur l'occupation des mouillages afin de savoir, avant de prendre la mer ou d'arriver à Moorea, s'il reste des mouillages disponibles, et si oui à quels endroits : il n'évoque pas cette question ;
- absence de solution technique pour contrôler ces quotas, et impossibilité pratique de les faire respecter en l'état : il n'évoque pas cette question ;
- l'article 50-1, alinéa 2 prévoit une révision systématique des quotas tous les ans, sans préciser quelle autorité serait compétente pour y procéder : il n'évoque pas cette question ;
- problème de contradiction entre les restrictions du PGEM vis-à-vis des mouillages de voiliers et les orientations du gouvernement de Polynésie française favorable au développement de la plaisance : il n'évoque pas cette question.

Or, la jurisprudence considère comme irrégulier le rapport du commissaire enquêteur dans lequel celui-ci n'a pas analysé de façon suffisamment détaillée les observations du public et n'a pas répondu de façon circonstanciée aux principales observations concernant les caractéristiques et les conséquences du

projet (CAA Marseille, 31 janv. 2002, n° 97MA00170, Cne Morières-lès-Avignon : JurisData n° 2002-175308. – A contrario, CE, 5 mars 2021, n° 424323, Cne Bonrepos Riquet et a., inédit).

S'il n'est pas tenu de répondre à chacune des différentes observations formulées par le public au cours de l'enquête, le commissaire enquêteur doit dans son rapport procéder à un examen « véritable » des observations recueillies et apporter une réponse « circonstanciée » à celles-ci (CAA Douai, 17 mars 2005, n° 03DA00544, Assoc. Vie et Paysages, Cne Rozoy-Belleville – CAA Nancy, 27 nov. 2005, n° 01NC00722, SCEA Freyermuth – TA Strasbourg, 5 août 2009, n° 05.05685, Assoc. Alsace Nature c/ préfet Bas-Rhin : Environnement 2009, comm. 130, note D. Gillig. – CAA Marseille, 4 juin 2010, Sté FINAREAL – CAA Bordeaux, 10 juin 2010, n° 08BX02400, Burrus c/ min. Écologie, Énergie, Développement durable et Mer, inédit – CAA Lyon, 10 mai 2011, n° 09LY01091, Cne Soucieu-en-Jarrest : JurisData n° 2011-012552 ; Rev. jur. env. 2012, n° 1, p. 160, obs. J.-C. H.).

L'absence de réponse aux observations susvisées caractérise donc l'irrégularité du rapport et justifie par voie de conséquence l'annulation de l'arrêté contesté.

Le tribunal ne pouvait pas juger que le rapport du commissaire enquêteur répond aux problématiques soulevées par l'association des voiliers de Polynésie au cours de l'enquête publique, alors qu'il est constant qu'il n'a ni répondu, ni même évoqué, aucun des points essentiels susvisés.

## 2. Sur le caractère incomplet du dossier soumis à l'enquête publique :

Dans ses observations adressées à l'enquêteur, l'association requérante s'est plainte du fait qu'il manquait au dossier :

- la « *carte des vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagunaire* »<sup>6</sup>
- l'avis de la commune de Moorea-Maiao<sup>7</sup>

Or, ainsi que le rappelle la jurisprudence, le dossier doit être complet dès le stade de l'ouverture de l'enquête (CAA Marseille, 7 juill. 2015, n° 12MA04547, Synd. viticole AOC Languedoc et a. – CAA Marseille, 5 déc. 2013, n° 12MA00521, Cne Venelles : JurisData n° 2013-030345).

L'absence de l'un des documents devant figurer au dossier doit être analysée comme de nature à

<sup>6</sup> L'AVP indiquait dans ses observations : « L'arrêté 558 MLA du 21/1/2019, article 2, indique la composition du dossier : « pièce n° 1, rapport de présentation (...) ». Le rapport de présentation, à son article 1, parle de cinq cartes pour définir entièrement le PGEM : il manque donc « la carte des vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagunaire ». L'absence de cette carte ne permet pas au citoyen de juger si les 4 cartes fournies sont en accord avec la carte manquante. »

<sup>7</sup> L'AVP indiquait dans ses observations : « L'avis favorable sous réserves de la mairie de Moorea-Maiao a été émis le 13 septembre 2018 : il devrait déjà figurer dans le dossier d'enquête (et/ou le registre) et être consultable par les citoyens : ce n'était toujours pas le cas à la date du (aujourd'hui). Il n'est également pas disponible via Internet. Quelles sont les raisons juridiques (ou non) ayant empêché l'insertion de ce document, extrêmement important pour l'information complète du public sur l'avenir de certaines activités lagunaires susceptibles d'être remises en cause dès la publication finale du PGEM, dans le dossier d'enquête publique ? »

entacher d'irrégularité le déroulement de l'enquête (obs. R. H. ss CAA Lyon, 24 mai 2011, n° 10LY02447, min. Écologie, Dév. durable, Transports et Log. : JurisData n° 2011-012541 ; Rev. jur. env. 2012, n° 1, p. 151. – Obs. J.-C. H. ss CAA Nancy, 4 nov. 2010, n° 09NC01250, SCI « La large voie »).

Par ailleurs, peut pareillement justifier l'annulation de la procédure le défaut de mise à disposition de l'avis des personnes publiques associées à l'élaboration du plan, et notamment de l'avis du représentant de l'État (CE, 29 nov. 1993, n° 141308, Cne Annecy-le-Vieux : JurisData n° 1993-048805. – CE, 8 juin 1994, n° 096571, Madeleine Vigier : JurisData n° 1994-045486. – CAA Marseille, 6 déc. 2001, n° 01MA01568, Cne Plan d'Orgon. – CAA Bordeaux, 30 juin 2009, n° 08BX02101, Marie-Antoinette X) ou de l'avis de la chambre d'agriculture (CAA Bordeaux, 22 févr. 2019, n° 09BX00557, Cne Lavausseau : JurisData n° 2010-004812).

La jurisprudence considère en effet que la présence au dossier d'enquête publique des avis des personnes publiques associées à la réalisation du plan local d'urbanisme, constitue pour le public une garantie, dont la méconnaissance entache d'irrégularité la délibération approuvant le projet de plan (CAA Marseille, 20 oct. 2011, n° 09MA03334, Beuzer, Cnes Boisset et Gajac : JurisData n° 2011-027047 – CAA Nancy, 10 oct. 2013, n° 12NC01726, Gros c/ Cne Trigny : JurisData n° 2013-023388 – CAA Marseille, 5 déc. 2013, n° 12MA00521, Cne Venelles : JurisData n° 2013-030345).

S'agissant de l'absence de la « *carte des vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagunaire* », le tribunal administratif de Polynésie française ne pouvait pas se satisfaire de ce que le dossier contenait 4 autres cartes susceptibles de contenir les orientations du PGEM, dès lors que précisément, la difficulté tenait au fait que l'association exposante souhaitait pouvoir vérifier la comptabilité de ces cartes avec la carte réglementairement obligatoire, censée illustrer de manière exhaustive les « *vocations générales qui fixe les grandes orientations de l'espace lagunaire* ».

De même, le fait que le dossier ne comporte pas l'avis favorable avec réserve émis par la délibération de la commune de Moorea n°93-2018 du 13 septembre 2018, ne saurait être compensé par le fait que le dossier comporte en revanche une « *déclaration n° 64 du conseil municipal de la commune de Moorea-Maïao au titre des observations recueillies et transmises pendant l'enquête publique* », ne serait-ce que parce que l'absence au dossier de la délibération initiale ne permet pas de vérifier si les réserves émises par le conseil municipal dans cette délibération, étaient les mêmes que celles qui ont été émises dans la déclaration produite au dossier.

## II - VICES DE LÉGALITÉ INTERNE

L'une des particularités du PGEM tient au fait qu'il ne correspond à aucun des plans prévus par la réglementation métropolitaine, et qu'il n'est notamment pas comparable aux SMVM (schémas de mise en valeur de la mer), ni aux « réserves naturelles », ni au ZMEL (zones de mouillage et équipements légers).

Le PGEM semble en définitive se situer à mi-chemin entre le plan d'urbanisme et la réserve naturelle.

Le contrôle de la légalité interne implique généralement en ces matières, que le juge vérifie l'interprétation des notions contenues dans le plan, qu'il examine s'il y a eu des changements de circonstances de fait, qu'il recherche les erreurs de droit et la violation de la loi et qu'il sanctionne le détournement de pouvoir, sachant que son contrôle varie du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, notamment sur le choix des zonages, au contrôle dit « normal ».

S'agissant des restrictions mises en place, le contrôle du juge porte généralement sur leur proportionnalité au regard de l'objectif poursuivi et des atteintes causées, et sur leur cohérence avec les orientations d'aménagement du territoire.

### A - SUR L'INSUFFISANCE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Les exposants avaient initialement et classiquement qualifié le moyen tiré de l'insuffisance du rapport, de moyen de « légalité externe », mais le rapporteur public a cependant estimé (a priori à juste titre), qu'il s'agissait plutôt en l'occurrence d'un moyen de légalité interne, dans la mesure où le rapport de présentation contient l'ensemble des mesures constituant en définitive le PGEM.

Il s'avère en effet que comme son nom ne l'indique pas, ce « rapport de présentation » ne se contente pas de présenter les mesures adoptées dans le cadre d'un plan connexe, puisqu'il exprime lui-même toutes les mesures du plan qui sont ensuite globalement approuvées par l'arrêté adoptant le PGEM.

L'insuffisance du rapport doit en conséquence effectivement être considéré comme un moyen de fond.

L'article D133-3 du code de l'aménagement<sup>8</sup> prévoit que le PGEM est composé d'un « *rapport de présentation* » dans lequel doivent notamment être décrites et **justifiées** toutes les restrictions affectant l'espace maritime.

<sup>8</sup> Article D.133-3 : **Le rapport définit et justifie les orientations retenues (...)**

**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 (...) attenants, si elles sont nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral, et particulièrement au maintien des équilibres biologiques.**

La jurisprudence estime que l'insuffisance du rapport doit conduire à l'annulation du plan (CE, 22 nov. 1985, *min. Urbanisme, logement et transports c/ Daniau*), et elle indique notamment :

- les analyses du rapport ne doivent pas être trop courtes, incomplètes ou inappropriées : « *Quelques affirmations générales et sommaires dépourvues de toute précision* » sont insuffisantes (CE, 26 avr. 2000, n° 169725, *Cne Othis* : *JurisData* n° 2000-060223).
- un rapport « *extrêmement succinct* » ne justifiant pas la présence de cinq bandes constructibles à l'intérieur d'une zone naturelle et de la compatibilité du plan avec la loi Littoral doit entraîner la nullité du plan (CE, 19 mars 2008, n° 296504, *Cne Saint-Cast-le-Guildo*).
- les choix d'aménagement doivent être expliqués et justifiés (CE, 19 juill. 2013, n° 350380, *SFR*, *l'interdiction* d'implanter une antenne relais de téléphonie mobile doit être justifiée dans le rapport de présentation) ;

Bien que la jurisprudence métropolitaine soit fondée sur des dispositions du code de l'urbanisme parfois plus exigeantes vis-à-vis de la motivation du rapport, que les dispositions du code local de l'aménagement, il n'en demeure pas moins que le rapport de présentation accompagnant le PGEM est tellement succinct, qu'il n'atteint manifestement pas les standards imposés par le code local de l'aménagement.

**L'article D133-3 du code de l'aménagement impose en effet *ad minima* que le rapport :**

- **définisse et « justifie les orientations retenues », notamment lorsqu'il prescrit « *des sujétions particulières portant sur des espaces maritimes* » dont il doit démontrer le caractère « nécessaire » ;**
- **définisse « *les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral* ».**

Or, en l'espèce, force est de constater que le PGEM :

- ne justifie pas de l'opportunité (existence de menaces ou de nuisances et efficacité de la mesure), ni *a fortiori* de la nécessité (absence d'alternative), 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 ;
- ne définit pas les conditions dans lesquelles l'obligation de mouiller uniquement dans des zones dédiées serait compatible avec les aménagements du littoral, puisque précisément aucun aménagement n'a été prévu par le PGEM aux abords des zones de mouillages pour permettre l'accès à terre des usagers du lagon, la vidange des eaux noires, et le dépôt des ordures ;

Le rapport ne contient en effet aucune explication qui permettrait de justifier les interdictions et restrictions apportées au mouillage de voiliers dans le lagon de Moorea, et il ne fournit pas davantage de

précisions sur l'intérêt de fixer les seuls lieux de mouillage dans les zones dédiés qu'il désigne, notamment quant à d'éventuels aménagements du littoral qui ne sont tout simplement pas prévus.

L'association requérante avait d'ailleurs souligné cette carence dans les observations adressées au commissaire enquêteur :

*« Il n'est fourni aucune justification quant à la méthode de détermination des chiffres des quotas de mouillages. Il n'est fourni aucune étude scientifique déterminant ces chiffres. Aucune association reconnue de plaisanciers n'a été associée à la détermination de ces chiffres.*

*Ils sont donc **arbitraires** ou plus probablement de la seule volonté déclarée de l'équipe municipale.*

***Les justifications, méthodes et études doivent, s'ils existent, être rendus publics.***

***Cette absence de justification à ces restrictions constitue une insuffisance du rapport, de nature à entraîner l'annulation du PGEM sur ces questions. »*** (Cf. : pièce 4)

Il s'avère par ailleurs que les « documents graphiques » annexés au PGEM, qui se résument à deux cartes en noir et blanc de mauvaise qualité, ne respectent pas l'obligation prévue par l'article D.133-4 du code de l'aménagement, selon lequel « *les documents graphiques doivent décrire dans le périmètre intéressé, l'utilisation des espaces terrestres le long du littoral, notamment en fonction des dispositions du schéma d'aménagement général (SAGE) et des plans généraux d'aménagement (PGA) établis ou confirmés* ».

Or, cette description est indispensable s'agissant des zones de mouillages dans la mesure où ces zones sont indissociables d'un accès à terre et d'aménagements permettant le débarquement des équipages, l'amarrage des annexes, l'accès aux biens et services, le dépôt des déchets, et la vidange des eaux noires.

Le jugement contesté sera confirmé sur ce dernier point en ce qu'il a indiqué que « *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.* »

Enfin, il convient de souligner que ce rapport de présentation est dépourvu de toute évaluation environnementale.

Bien que la réglementation locale ne prévoit pas spécifiquement ce type de rapport en matière de PGEM<sup>9</sup>, il doit être considéré que l'obligation de justifier la nécessité des mesures prévues par le PGEM impose implicitement mais nécessairement une évaluation environnementale.

---

<sup>9</sup> Au contraire de l'article R.123-17 du code de l'urbanisme selon lequel le rapport « *Analyse, en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en œuvre du plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur ;* ».

En effet, comment pourrait-il être justifié de la nécessité d'une mesure motivée par un souci de préservation de l'environnement, sans décrire préalablement cet environnement...

Conformément à la jurisprudence, cette absence d'évaluation environnementale doit conduire de plus fort à l'annulation de l'arrêté contesté<sup>10</sup>.

Dans son mémoire du 12 février 2022, la Polynésie française répliquait de manière surréaliste que le rapport de présentation est suffisamment motivé au motif qu'il compte 46 pages, et une table des matières complète... Soit ! Cela ne suffit évidemment pas.

Dans son jugement du 20/09/22, le tribunal administratif de Polynésie française a estimé que la nécessité d'interdire les mouillages forains de 19 à 6 heures dans le lagon de Moorea ainsi que de limiter des mouillages de longue durée à 15 voiliers et des mouillages de courte durée à 10 voiliers, étaient suffisamment justifiées au motif que le rapport prévoyait :

*« 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 ». »*

Les considérations retenues par le jugement, outre qu'elles sont vagues et générales, ne sauraient cependant justifier la nécessité des mesures extrêmement restrictives adoptées par le plan :

- « 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 » :

Aucune étude ne démontre que l'ancrage des navires de plaisances à Moorea, qui se fait exclusivement sur des zones sablonneuses par nature dépourvues de récifs coralliens, occasionnerait un quelconque impact et notamment l'arrachage de la faune et la flore dont les récifs coralliens. Au contraire, les plaisanciers prennent soin de se tenir à l'écart des zones où sont situés des récifs coralliens, ne serait-ce que dans leur intérêt bien compris pour éviter d'abîmer leur bateau, ou de coincer leur chaîne.

<sup>10</sup> La jurisprudence annule des plans d'urbanisme pour absence d'évaluation environnementale (CAA Lyon, 18 janv. 2011, n° 09LY01992), ou en présence de rapports décrivant trop peu l'environnement et n'analysant pas les incidences sur l'environnement (CAA Nantes, 12 avr. 2000, n° 98NT01166, Cne Barbâtre ; CE, 8 mars 1996, n° 161383), ou encore en présence d'un rapport dépourvu d'analyse de l'état initial de l'environnement, de la faune, de la flore environnante, d'analyse de l'état hydraulique et hydrologique du cours d'eau, de l'air et du bruit (CAA Lyon, 28 juill. 2003, n° 98LY01346, Albertin et a.).

La Charte ECOCEAN adoptée par l'association des voiliers de Polynésie indique d'ailleurs : « *Je pose mon ancre exclusivement sur fond de sable ou de vase afin de préserver le corail* ».

#### **Pièce 9 - Charte ECOCEAN de l'association des voiliers de Polynésie**

Les mesures du PGEM ne sauraient en conséquence prétendre limiter un impact inexistant, qui n'est au demeurant pas démontré ni étayé par le moindre constat, ou la moindre étude, et qui est au contraire démenti par une analyse de bon sens.

- « *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* » :

Si la gestion des rejets liquides ou solides produits par les occupants des navires de plaisance est évidemment souhaitable, l'on ne voit pas en quoi l'interdiction du mouillage foraine et la concentration des navires dans deux zones dédiées participerait à la réalisation de cet objectif, et ce d'autant que depuis 2007, le PGEM de Moorea prévoit déjà une obligation d'utilisation d'un dispositif de rétention des eaux noires<sup>11</sup>.

La Charte ECOCEAN susévoquée (pièce 9) prévoit d'ailleurs elle aussi une obligation d'utilisation des dispositifs de rétention des eaux noires, ou le cas échéant des infrastructures à terre lorsqu'elles existent.

En l'état, seule la mise en place de moyens de collectes et de traitement des rejets, sur terre et le cas échéant par le biais d'un bateau de pompage des eaux noires, serait de nature à renforcer la maîtrise de ces rejets.

Compte tenu de l'absence de toute infrastructure pour collecter les rejets des navires de plaisance à Moorea, leurs occupants s'organisent déposer leurs ordures à terre, et ils vident généralement leurs eaux noires au large (comme la loi le permet).

Ces considérations non seulement générales, sommaires et imprécises, ne sauraient être jugées suffisantes pour justifier la nécessité des restrictions inédites et radicales adoptées par le PGEM, et ce d'autant qu'elles ne sont pas justifiées sur le fond.

---

<sup>11</sup> De même, en métropole, la loi sur l'eau du 30 décembre 2006 impose désormais à tous les bateaux construits depuis le 1er janvier 2008 une installation de collecte ou de traitement des eaux noires.

## B - SUR LES MESURES INJUSTIFIÉES APPROUVÉES PAR L'ARRÊTÉ CONTESTÉ

### 1. Sur l'interdiction des mouillages forains

Il convient de rappeler que le principe de la libre circulation se traduit dans le domaine maritime par la liberté de naviguer, et notamment par le libre accès aux îles et lagons. Le corollaire de la liberté de naviguer étant la liberté du stationnement temporaire. La liberté de navigation et de mouillage dans les eaux territoriales des États est notamment consacrée par la Convention de Montego Bay<sup>12</sup>.

L'ex-PGEM adopté par arrêté du 21 octobre 2004, consacrait cette liberté de navigation et de mouillage à travers notamment l'article 21 du rapport de présentation, lequel prévoyait notamment une liberté totale d'ancrage sur les fonds de sable pour une durée de moins de 48 heures :

*« Article 21. - Définition*

*L'ancrage de courte durée est limité à 48 heures. Il est autorisé dans l'ensemble du lagon de Moorea, uniquement sur les fonds de sable et s'applique à tous les types d'embarcations.*

**Pièce 10 - Arrêté n° 410 CM du 21 octobre 2004 rendant exécutoire le PGEM de l'île de Moorea**

Le projet de rapport de présentation soumis à l'enquête publique lors de la révision du PGEM en 2019, prévoyait la suppression de la liberté de mouillage forain entre 19 heures et 6 heures :

*« Article 11 - (...) II. 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. (Cf. : pièce 3)*

**L'article 11 II du rapport de présentation adopté par l'arrêté contesté reprend fidèlement cette suppression de la liberté de stationnement des navires sur les fonds de sable.**

Cette interdiction du mouillage forain, qui est appliquée indistinctement à l'intégralité des 5000 Ha du lagon de Moorea, constitue une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté de circulation et de stationnement des navires.

S'il est parfaitement compréhensible que le mouillage puisse être interdit dans les zones coralliennes, ou dans les chenaux, rien ne justifie en revanche une interdiction qui s'appliquerait dans l'intégralité du lagon d'une grande île comme Moorea qui dispose de plus de 5 000 Ha de lagon.

<sup>12</sup> Article 17 Droit de passage inoffensif - Sous réserve de la Convention, les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale.

Article 18 Signification du terme "passage" - 1. On entend par "passage" le fait de naviguer dans la mer territoriale aux fins de : a) la traverser sans entrer dans les eaux intérieures ni faire escale dans une rade ou une installation portuaire située en dehors des eaux intérieures, ou b) se rendre dans les eaux intérieures ou les quitter, ou faire escale dans une telle rade ou installation portuaire ou la quitter.

2. Le passage doit être continu et rapide. Toutefois, le passage comprend l'arrêt et le mouillage, mais seulement s'ils constituent des incidents ordinaires de navigation ou s'imposent par suite d'un cas de force majeure ou de détresse ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger ou en détresse.

En l'état, il est manifeste et incontestable que cette interdiction générale qui ne trouve aucune justification, est illégale.

## **2. Sur l'instauration de zones de mouillage insuffisantes et inadaptées**

L'ex-PGEM adopté par arrêté du 21 octobre 2004, définissait des zones de mouillage uniquement pour les longues durées supérieures à 48 heures, et n'y apportait aucune restriction en termes de nombre de voiliers admis à en faire usage :

### *Article 21 - Définition*

*(...) L'ancrage de longue durée c'est-à-dire supérieur à 48 heures est autorisé à l'intérieur des zones prévues à cet effet et définies sur la carte au 1/20.000e, dans le respect de toutes les conditions énumérées ci-dessous :*

- *à plus de 100 mètres du rivage ;*
- *pour une durée de stationnement ne pouvant excéder 7 jours consécutifs ;*
- *pour un nombre maximum de 90 jours cumulés de stationnement au cours d'une année.*

*Le mouillage dans une marina ou sur un corps-mort n'est pas limité dans le temps. Le navire doit être en état de naviguer dans le cas contraire il est assimilé à une habitation flottante.*

### Art. 22. - Implantation

*Les zones de mouillage autorisées correspondent à :*

- *une partie de la baie de Opunohu ;*
- *la zone au droit d'un secteur entre le P.K. 14,5 et 15, dans la commune associée de Papetoai ;*
- *une partie de la baie de Cook ;*
- *la zone au droit d'un secteur entre le P.K. 6,0 et 6,5, dans la commune associée de Paopao ;*
- *la zone face à la vallée Maamaa, dans la commune associée de Teavaro.*

*A noter que c'est la position de l'ancre et non celle du navire qui atteste de la localisation du point de mouillage. » (Cf. : pièce 7)*

L'annexe 2 du projet de rapport de présentation soumis à l'enquête publique lors de la révision du PGEM en 2019, prévoyait quant à lui une limitation des mouillages autorisés à 30 voiliers pour les stationnements de longue durée (de 48 heures à 7 jours) et à 43 voiliers pour les stationnements de courte durée (moins de 48h) (Cf. : pièce 3) :

## Annexe 2 : Tableau récapitulatif des quotas de mouillages

Type de mouillage	Localisation	Quotas	Remarques
Mouillage à longue durée Durée <b>supérieure à 48h</b> Durée de stationnement ne pouvant excéder <b>7 jours consécutifs</b> Un nombre maximum de <b>90 jours cumulés</b> de stationnement au cours <b>d'une année</b>	Baie d'Oponohu	10	Zone dédiée en priorité aux yachts
	Baie de Cook	30	Zone dédiée en priorité aux voiliers
Mouillage à courte durée Durée <b>inférieure à 48h</b> <b>43</b>	Au droit d'un secteur entre le P.K. 6,0 et 6,5 dans la commune associée de Paopao	5	
	face à la vallée Maamaa, dans la commune associée de Teavaro	5	
	face au secteur de Patae (PK 6), au droit de la commune associée d'Afareaitu	5	
	À Maatea, au droit d'un secteur entre le PK 14 et le PK 15	3	
	À Haapiti entre le PK 22 et 23, commune de Haapiti	10	
	À Tahiamanu	10	
	au droit du quai de Papetoai, au niveau de la zone des sculptures immergées	5	

Sans qu'il ne soit fourni la moindre explication, le nombre de mouillages dédiés aux voiliers a été divisé par trois, soit une limitation des mouillages longues durées à seulement 15 voiliers et une limitation des mouillages courtes durées à seulement 10 voiliers :

TYPE DE MOUILLAGE	LOCALISATION	QUOTAS	REMARQUES
Mouillage à longue durée	Baie de Oponohu	5	Zone dédiée en priorité aux yachts
	Baie de Paopao	15	Zone dédiée en priorité aux voiliers
Mouillages des navires de longueur de référence inférieure à 90 m	Au droit d'un secteur entre le PK. 6,0 et 6,5, dans la commune associée de Paopao	2	
	Face à la vallée Maamaa, dans la commune associée de Teavaro	0	
	Face au secteur de Patae (PK 6), au droit de la commune associée de Afareaitu	2	
	A Maatea, au droit d'un secteur entre le PK 14 et le PK 15	1	
	A Haapiti entre le PK 22 et 23, commune de Haapiti	5	
	A Tahiamanu	0	
	Au droit du quai de Papetoai, au niveau de la zone des sculptures immergées	0	
Mouillages des navires de longueur de référence supérieure à 90 m	Baie de Oponohu	1	Zones dédiées en priorité aux paquets et aux super-yachts
	Baie de Paopao	2	

a) Des restrictions injustifiées et disproportionnées du nombre de mouillages dédiés

Ces limitations à seulement 15 du nombre de mouillages de longue durée, et à seulement 10 du nombre de mouillages de courte durée, dans les zones dédiées du lagon de Moorea, ne sont accompagnées d'aucune explication.

Seules figurent à l'article 49 du rapport de présentation, des observations générales sur les objectifs poursuivis par ces « zones de mouillage organisées », à savoir :

*« Ces zones visent à organiser et gérer durablement la navigation 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.*

*Elles 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. »*

Ces considérations générales se résument donc à dire que moins il y aura de voiliers dans le lagon, moins il y aura de risque d'altération du milieu marin par des ancrages et des rejets, ce qui constitue une affirmation simpliste et inutile.

Le rapport de présentation ne se repose en revanche sur aucune donnée factuelle, ni aucune étude, qui le conduirait par exemple à considérer que le nombre de voiliers présent dans le lagon de Moorea serait source de nuisances déterminées et chiffrées, et qui lui permettrait d'agir en conséquence sur le nombre de mouillages afin d'atteindre un quota garantissant un équilibre durable qui serait calculé selon des modalités rationnelles.

L'association des voiliers en Polynésie était donc parfaitement fondée à indiquer au commissaire enquêteur que :

*« Il n'est fourni aucune justification quant à la méthode de détermination des chiffres des quotas de mouillages. Il n'est fourni aucune étude scientifique déterminant ces chiffres. Aucune association reconnue de plaisanciers n'a été associée à la détermination de ces chiffres. Ils sont donc arbitraires ou plus probablement de la seule volonté déclarée de l'équipe municipale. Les justifications, méthodes et études doivent, s'ils existent, être rendus publics. » (Cf. : pièce 4)*

La ministre du Tourisme admettait elle-même au micro des journalistes de « Radio 1 », le 2 novembre 2021, avoir été très surpris par ces restrictions :

**« Pour tout vous dire, dix mouillages... nous avons été très surpris, ça paraît incroyablement restrictif, mais c'est vraiment une décision du comité local », rappelle la ministre du Tourisme Nicole Bouteau »**

La limitation des mouillages dédiés à 25 voiliers (15 de longue durée + 10 de courte durée) constitue donc une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté de navigation et de stationnement.

b) Des zones de mouillage longue durée inadaptées et dangereuses :

Les mouillages de longue durée prévus dans la baie de Paopao (article 50 II 1°) sont inadaptés et dangereux en raison de leur profondeur excessive d'environ 30 à 40 mètres.

En effet, de telles profondeurs ne permettent pas de garantir des conditions de mouillages sécuritaires dans la mesure où les bonnes pratiques de mouillage sont les suivantes :

- beau temps, bon fond, une personne à bord : 3 fois la hauteur d'eau
- beau temps, équipage à terre : 5 fois la hauteur d'eau
- mauvais temps : 7 fois la hauteur d'eau

Pour pouvoir mouiller en toute sécurité dans la baie de Paopao, il faudrait donc que les voiliers concernés embarquent entre 150 et 280 mètres de chaîne selon qu'ils mouillent à 30 ou 40 mètres, et selon que le temps soit bon ou mauvais.

Or, pour des questions évidentes de poids, les voiliers embarquent généralement de 30 à 80 mètres de chaîne, soit une capacité de mouillage sécuritaire par 15 mètres de profondeur environ.

L'association des voiliers de Polynésie rappelait précisément cet état de fait dans les observations adressées au commissaire enquêteur, en regrettant le fait que les plaisanciers n'aient pas été consultés :

**« Mouillages dangereux en milieu des deux baies :**

*Ces mouillages s'effectueraient par 30 à 40 mètres de profondeur, sur un fond de tenue médiocre.*

*C'est totalement ignorer comment il faut ancrer un bateau et bien la preuve que les plaisanciers n'ont pas été consultés : les bonnes pratiques de mouillage sont les suivantes :*

- *beau temps, bon fond, une personne à bord : 3 fois la hauteur d'eau*
- *idem, équipage à terre : 5 fois la hauteur d'eau*
- *mauvais temps : 7 fois la hauteur d'eau*

*Les voiliers embarquent 30 à 80 mètres de chaîne en moyenne (limitation due au poids), soit une capacité de mouillage sécuritaire par 15 m de profondeur environ.*

*Les mouillages en milieu des deux baies de Cook et d'Opunohu sont donc impossibles, sauf aux très grosses unités (25 m ou plus) ou dans des calmes plats totaux. Une obligation de les utiliser relèverait de la mise en danger de la vie d'autrui ...*

**Les mouillages doivent choisis dans d'autres zones moins profondes. »** (Cf. : pièce 4)

Le commissaire enquêteur avait tenu compte de cette difficulté, et il avait souligné la nécessité de prévoir la mise en place de « corps morts » dans les baies de Paopao et d'Opunohu afin de résoudre le problème de la grande profondeur des lieux.

Le PGEM finalement adopté n'a quant à lui tenu aucun compte de cette contrainte pourtant dirimante, en maintenant tels quels ces mouillages longue durée totalement inadaptés.

Ces mouillages sont en l'état équivalents à une absence de mouillage de longue durée, de sorte qu'il ne reste en réalité que dix possibilités de mouillage de moins de 48 heures, et aucune solution de mouillage à plus long terme dans le lagon de Moorea.

Ces restrictions sont en conséquence injustifiées et disproportionnées.

Le jugement entrepris sera confirmé sur ce dernier point en ce qu'il a jugé que :

*« 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. (...) 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.*

### **3. Sur le caractère inutilisables et incontrôlables des mouillages**

L'association des voiliers de Polynésie s'interrogeait auprès du commissaire enquêteur sur l'impossibilité d'utiliser les mouillages dédiés en l'absence d'organisation et notamment d'information préalable sur leur disponibilité :

*« Rien n'est prévu par le PGEM quant à l'information préalable des plaisanciers sur l'occupation réelle des mouillages. Comment les voiliers sauront-ils que le(s) mouillage(s) envisagé(s) est(sont) déjà complet(s) ? »  
(Cf. : pièce 4)*

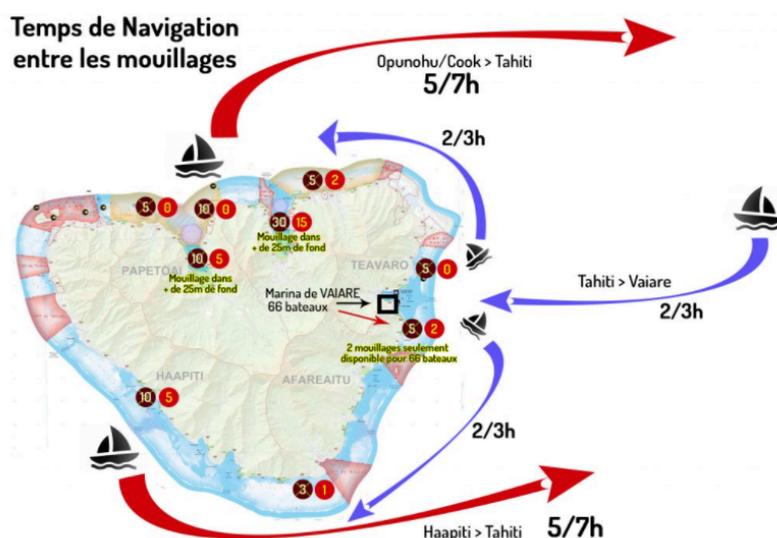
Il s'avère en effet qu'aucun système de gestion des zones de mouillages n'a été envisagé, et notamment aucun système qui permettrait aux plaisanciers de savoir si un mouillage est disponible, et le cas échéant de le réserver afin de garantir la possibilité de se mettre à l'abri en arrivant dans le lagon de Moorea.

A titre d'exemple, les difficultés suivantes se posent :

1. Quand un voilier quitte Tahiti pour rejoindre Moorea, comment peut-il savoir s'il aura une place dans le mouillage ?
2. Sachant qu'il lui faudra de 3 à 5 heures pour rejoindre un mouillage, comment peut-il savoir si le mouillage libre au moment de son départ, ne sera pas occupé à son arrivée ?

3. Qui fera demi-tour en fin de journée pour trouver une éventuelle place ailleurs ? Sachant qu'il faudra au voilier plus de 2 heures supplémentaires pour rejoindre un autre mouillage, sans savoir s'il est aussi déjà occupé.
4. Comment connaître le statut de chaque voilier présent au mouillage afin de déterminer quand est-ce qu'il devra libérer sa place et à quel moment un nouveau voilier sera en mesure de rejoindre cette place laissée vacante ?

Le schéma ci-dessous permet de mesurer le temps nécessaire pour atteindre Moorea depuis Tahiti, puis pour naviguer d'une zone de mouillage à une autre :



A cette extrême difficulté d'application, s'ajoute une impossibilité de procéder au contrôle du premier arrivé, et du temps passé par chacun sur une zone de mouillage.

En l'absence d'outils de suivi numériques connectés, le principe même de ces zones de mouillages est inadapté, et porte en une atteinte excessive à la liberté de circuler en créant un obstacle insurmontable à la navigation et au mouillage dans le lagon de Moorea.

#### 4. Sur la discrimination opérée entre la plaisance commerciale et la plaisance amateur

L'article 49, 1<sup>er</sup> alinéa du rapport de présentation prévoit que les zones de mouillage « visent à organiser et gérer durablement la navigation 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. »

Ainsi que l'indiquait l'association des voiliers de Polynésie dans ses observations adressées au commissaire enquêteur :

*« Compte tenu de l'imprécision de la rédaction, deux lectures peuvent en être faites :*

- *la plaisance commerciale (charters, locations AirBNB, etc) ne peut pas utiliser les zones organisées, et est de facto totalement exclue du lagon de Moorea puisqu'il n'y a aucun article traitant de son cas dans le reste du texte du PGEM ;*
- *la plaisance commerciale est libre de toutes contraintes, les limitations fixées dans le texte ne s'appliquant qu'à la plaisance amateur. De facto, les charters et autres AirBNB peuvent mouiller partout (ou presque) sur fonds de sable sans limitation de durée.*

*Il n'est donc pas possible de lire : la plaisance commerciale a les mêmes contraintes que la plaisance amateur. Cette discrimination est contestable, ces deux formes de plaisance générant les mêmes problèmes vis-à-vis du lagon dans le cadre de ce PGEM » (Cf. : pièce 4)*

Dans les deux cas, il en résulte effectivement une discrimination, soit au préjudice de la plaisance commerciale, soit au préjudice de la plaisance amateur, dans la mesure où la différence de traitement qui résulte de ce texte ne paraît pas pouvoir être justifiée par les différences de situation de ces deux types de plaisance, 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.

## **5. Sur la contradiction entre les restrictions de mouillage et les orientations du gouvernement**

Les restrictions de mouillage imposées par le PGEM révisé sont de nature à anéantir l'activité de plaisance à Moorea, ce qui s'avère contradictoire avec les orientations déclarées par le gouvernement en matière de tourisme nautique.

Ainsi que le rappelait l'association requérante dans ses observations au commissaire enquêteur :

*L'avis favorable sous réserves de la mairie de Moorea-Maiao a été émis le 13 septembre 2018 : selon la presse, le maire y expose une position totalement opposée à la présence de voiliers dans le lagon de Moorea.*

*La politique déclarée du Gouvernement [« Objectif n° 2 : développer les activités nautiques et de croisière (actions n°29 et 30). De même, les segments du tourisme nautique (plaisance, charter, yachting et croisière), malgré un développement notable ces 5 dernières années, disposent encore d'un potentiel de croissance très important... (DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE PREALABLE AU VOTE DU BUDGET PRIMITIF POUR L'EXERCICE 2018, RAPPORT DU GOUVERNEMENT, 11 octobre 2017) est d'augmenter encore la présence de voiliers dans les eaux polynésienne. Les Iles du Vent (donc nécessairement Tahiti et Moorea) vont donc voir encore plus de voiliers si les souhaits du Gouvernement se réalisent. Comment est-il prévu par le PGEM de faire coïncider ces deux positions manifestement irréconciliables ? (Cf. : pièce 4)*

Cette incohérence entre les objectifs poursuivis par le gouvernement et les restrictions apportées par ce plan de gestion de l'espace maritime sur les mouillages de voiliers, renforce leur caractère injustifié et disproportionné.

## **6. Sur la révision des quotas**

L'article 50-1, 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 saisi par un ou plusieurs de ses membres* ».

Outre le fait qu'il n'est pas précisé l'autorité qui se chargerait de cette révision des quotas, il convient de rappeler que le comité de gestion n'a pas compétence pour initier une révision.

Les articles D 133-5 et suivants du code de l'aménagement réservent en effet au ministre chargé de la mer et au ministre chargé de l'aménagement de proposer une révision du PGEM au Président du Pays après avoir recueilli l'avis du conseil municipal.

Le PGEM ne saurait en conséquent passer outre ces dispositions, et investir le comité de gestion du pouvoir de proposition confié à deux ministres par le code de l'aménagement.

Cette disposition devra donc être annulée en ce qu'elle instaure des modalités de révision illégales.

## **7. Sur l'exclusion des plaisanciers du comité de gestion :**

Au contraire des pêcheurs qui comptent cinq membres, aucun représentant de la plaisance n'est inclus dans la composition du comité de gestion du PGEM, alors même que les plaisanciers sont des usagers importants du lagons.

L'article 6-I-A relatif à la composition du comité de gestion s'avère en cela discriminatoire, et devra être annulé.

## **8. Sur l'absence de prévision et d'aménagement d'accès a terre**

Le commissaire enquêteur avait admis que « *en ce qui concerne l'accueil à terre des bateaux, il est indispensable qu'il soit organisé, géré* », mais le PGEM finalement adopté n'en a pourtant prévu aucun.

Le PGEM se contente en effet d'indiquer que « *des services à terre* » (...) *pourront être mise en place* », ce qui équivaut à une omission.

Or, l'organisation des zones de mouillages, et le principe même du mouillage, sont indissociables d'un accès à terre et d'aménagements permettant le débarquement des équipages, l'amarrage des annexes, l'accès aux biens et services, le dépôt des déchets, et la vidange des eaux noires.

L'absence de fixation et d'organisation d'accès à terre remet directement en cause le principe même des zones de mouillages prévues par le PGEM, ainsi que toute restrictions des mouillages qui pourraient être envisagée.

A défaut d'aménagement d'accès à terre, il est en effet primordial, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité, de laisser une importante liberté de mouillage aux navires afin de leur permettre de s'établir à proximité immédiate d'un accès à terre.

**PAR CES MOTIFS**

**ET TOUS AUTRES A PRODUIRE, DÉDUIRE OU SUPPLÉER, AU BESOIN D'OFFICE,**

LES EXPOSANTS CONCLUENT QU'IL PLAISE A LA PRÉSENTE JURIDICTION DE BIEN VOULOIR :

INFIRMER le jugement du tribunal administratif de Polynésie française en date du 20 septembre 2022, sauf en ce qu'il a annulé l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021 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* ».

**STATUANT A NOUVEAU :**

**A TITRE PRINCIPAL :**

ANNULER en totalité l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021, approuvant le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea ;

**A TITRE SUBSIDIAIRE :**

ANNULER l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021 en ce 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 différencier entre la plaisance amateur et la plaisance commerciale,
- 50 I, relatif aux zones de mouillage obligatoires (annulation totale de cette disposition)
- 50 II, relatif à la localisation des zones de mouillage obligatoires (annulation totale de cette disposition)
- l'annexe 2, relatif au quotas de mouillage.

ANNULER l'arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021 en ce qu'il omet de prévoir des accès à terre pour les plaisanciers ;

**EN TOUT ETAT DE CAUSE :**

CONDAMNER la Polynésie française d'avoir à verser à l'association des voiliers en Polynésie une juste somme de 500 000 FCFP (4190 €) au titre de l'article L761-1 du Code de justice administrative ;

SOUS TOUTES RÉSERVES



**Thibaud MILLET**

**PIÈCES :**

- 1 - Arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021
- 2 - Jugement du tribunal administratif de Polynésie française n°2100544 du 20/09/22
- 3 - Statuts de l'association
- 4 - Projet de rapport de présentation soumis à l'enquête publique en février 2019
- 5 - Observations adressées par l'AVP au commissaire enquêteur
- 6 - Rapport du commissaire enquêteur du 27 mai 2019
- 7 - Arrêté n° 41 PR du 29 janvier 2015 lançant la procédure de révision du PGEM
- 8 - Note de présentation non datée du ministre de l'aménagement
- 9 - Charte ECOCEAN de l'association des voiliers de Polynésie
- 10 - Arrêté n° 410 CM du 21 octobre 2004 rendant exécutoire le PGEM de l'île de Moorea
- 11 - Article de Radio 1 du 02/11/21