

Les contrats de garanties d'usage Commune de Grimaud (21 août 2024)

Les contrats de garanties d'usage sont des outils permettant d'organiser l'occupation des plans d'eau des ports de plaisance. Ils ne sont pas des outils dérogatoires (c'est-à-dire qu'ils ne sont pas exceptionnels ou même en marge de la légalité ordinaire en matière portuaire) mais ils ne peuvent être utilisés que si certaines conditions sont réunies. C'est un outil souvent mal compris (ancien et peu normé (peu de textes l'organisent), il est souvent comparé à l'amodiation alors que précisément il a pour objet d'en corriger les défauts ; les textes étant peu explicites, des pratiques très différentes peuvent se faire jour ce qui peut faire douter de la pertinence du dispositif aux yeux de certains plaisanciers...). Il connaît un regain d'intérêt récent pour diverses raisons et notamment dans un contexte de pénurie budgétaire (le mécanisme permet de faire supporter la charge financière des travaux portuaires aux principaux bénéficiaires et non à l'ensemble de la collectivité).

Dans le temps (bref) qui nous est imparti, il semble utile d'évoquer les quelques points qui forment l'essentiel du régime juridique des garanties d'usage et ceux qui soulèvent le plus de questions.

1. Objet et nature juridique

Ce sont des contrats de droit public qui ont pour objet d'organiser l'occupation d'un plan d'eau dans un port de plaisance. Ils permettent d'accroître la durée de l'occupation (d'un an en principe) jusqu'à 35 ans. La condition est que le bénéficiaire doit contribuer au financement de travaux portuaires. Ces contrats ont deux mérites : sécuriser l'occupant plaisancier et permettre au gestionnaire de mobiliser des fonds pour la construction ou la modernisation des biens portuaires.

2. Logique et fonctionnement

La logique dans laquelle ce mécanisme doit être conçue est simple : il faut sécuriser les occupants (dans la durée) sans pour autant les induire en erreur sur la portée de leurs droits (étant sur le domaine public ceux-ci sont nécessairement limités et doivent respecter les règles générales de l'occupation domaniale) et donner au gestionnaire un outil simple de financement.

Dans ce contexte, le contrat de garantie d'usage, définit un cadre dans lequel l'occupation va se déployer pendant toute sa durée : le bénéficiaire devra solliciter une autorisation annuelle mais la différence est qu'il est assuré que celle-ci soit renouvelée (sauf exception et décision motivée par l'intérêt général) pendant toute la durée du contrat de garantie d'usage.

Précisons que les contrats de garanties d'usage apparaissant aujourd'hui comme le seul outil de longue durée permettant d'assurer une occupation d'un plan d'eau dans un port de plaisance :

- Le principe est celui de l'autorisation annuelle (renouvelable)
- Les autres techniques existantes ne s'appliquent pas au cas de figure en cause (le BEA suppose que l'occupant bénéficiaire développe un projet d'intérêt général (L. 1311-2

CGCT), l'AOTDR (1311-5) suppose que l'occupant réalise lui-même des ouvrages, les servitudes ne sont possibles sur le domaine public que si elle sont compatibles avec l'affectation du domaine L. 2122-4 CGPPP), un « droit réel sui generis » de jouissance (le cas échéant de longue durée) inspiré de celui que la Cour de cassation a reconnu en matière de propriété et d'usage (d'un bien immobilier de droit privé) n'est pas applicable (ce n'est certes pas une servitude fautive de fonds (dominant et servant) mais outre le fait que la cour de cassation n'a tranché la question que pour les propriétés privées (ce que n'est pas un plan d'eau portuaire), le conseil d'Etat est hostile à la création de droits réels purement « conventionnels » sur le domaine public c'est-à-dire qui ne seraient pas issus des textes régissant ces droits (ci-dessus).

3. Préjugés, erreurs d'analyse, points de vigilance

Les contrats de garanties d'usage sont-ils les seuls contrats ou actes possibles pour occuper une place dans un port de plaisance ?

Non, un droit de stationnement sur un plan d'eau peut reposer sur une autorisation ordinaire c'est-à-dire annuelle ou même de plus courte durée. En dehors de ces cas de figure, le contrat de garantie d'usage est le seul contrat de longue durée possible. De même, s'il l'on veut sécuriser une occupation (dans la durée) et financer des travaux, ce sont les seuls outils possibles (car si aucun programme de travaux n'est prévu, les contrats de garanties d'usage ne peuvent pas être conclus : on retombe alors sur le droit commun).

Les contrats de garanties d'usage sont ils des contrats d'amodiation autrement nommés ?

Non : les contrats d'amodiation n'existent plus (et n'ont d'ailleurs jamais été consacrés par des textes disposant d'une véritable valeur juridique) et les garanties d'usage ont été imaginées pour en corriger les excès. Les comparer est une source de malentendus contre lesquels il faut alerter les acteurs des ports de plaisance.

Les marinas présentent elles une spécificité de ce point de vue ?

Non. Les marinas ne constituent pas des objets juridiques spécifiques (quelle que soit leur dénomination). Ce sont des ports de plaisance. Il y a certes une particularité physique (la disposition de propriétés immobilières au droit des quais (les englobant parfois). Les garanties d'usage sont-elles adaptées à cette spécificité ? Historiquement, ces contrats visaient à corriger les dérives propriétairestes observées dans les ports ; tous les ports. L'usage était donc de ne pas lier le contrat à une place donnée (cf. cahier des charges applicables aux concessions à partir des années 1960/70). C'était une bonne pratique car elle permettait de rompre avec les dérives citées ci-dessus et de ne pas développer l'idée, fautive, dans l'esprit des usagers qu'ils disposaient d'un véritable droit sur le plan d'eau. Ce n'était et ça n'est encore toutefois rien de plus qu'une pratique : s'il est recommandé de ne pas attribuer par une garantie d'usage le même poste d'amarrage sur toute sa durée (car, insistons, il faut éviter l'appropriation de fait des eaux portuaires par ses utilisateurs) rien ne l'interdit formellement (c'est-à-dire textuellement) dès lors que les grands principes de la domanialité publique sont respectés (précarité, caractère personnel du titre, cessibilité conditionnée, redevance, caractère obligatoire d'un titre exprès...).

La garantie d'usage remet elle en cause la distribution des droits de propriété dans l'enceinte d'une marina comme Port grimaud ?

Non. Le plan d'eau est une propriété publique, les immeubles et les quais des propriétés privées. La garantie d'usage définit un régime d'occupation, pas un régime de propriété.

Le titulaire d'une garantie d'usage en a-t-il la libre disposition ?

C'est une question délicate. C'est un contrat qui organise la délivrance d'une autorisation administrative (d'occupation du plan d'eau). En droit, on n'est pas « propriétaire » d'un contrat mais partie à celui-ci et l'on n'est jamais propriétaire d'une autorisation administrative. Cette question est toutefois souvent mal comprise (ou mal posée) : elle est celle de la cessibilité du contrat (puis je le céder ?). Les contrats publics comme les autorisations domaniales sont cessibles par leur titulaire mais uniquement avec l'agrément préalable de l'administration (ou de l'autorité qui en tient lieu). Donc, il est exagéré (et même faux) de dire que le titulaire d'une garantie d'usage en a la disposition ou même la propriété. Il est juste en revanche de dire qu'il peut la céder mais à condition de respecter cette exigence qu'est l'obtention de l'agrément de l'administration avant toute cession. Dans la même logique, la « location » d'une place (ou sous-location : le terme reste impropre, c'est une sous occupation du domaine public) dans un port n'est pas un droit pour son titulaire : elle ne peut être organisée que par le gestionnaire du port (elle est légale dans ces conditions).

La garantie d'usage prive-t-elle les propriétaires de tout droit de regard sur l'occupation du plan d'eau ?

La question est là encore source de malentendus et même, pour être direct, souvent mal posée. Il n'existe pas de droit de regard des usagers du domaine public sur les actes de gestion du domaine. Dans un port, l'autorité portuaire est chargée de la police du plan d'eau (cf. Code des transports) ; ce pouvoir de police est une prérogative qui ne saurait être limitée par contrat (c'est une règle d'ordre public que l'administration ne peut pas limiter son pouvoir de police par contrat). Elle est même un pouvoir discrétionnaire : l'expression peut inquiéter ; il ne faut toutefois pas la confondre avec un pouvoir arbitraire car le gestionnaire doit toujours respecter le droit dans ses décisions. Concrètement, l'amarrage reste toujours contrôlé par la Capitainerie qui vérifie systématiquement les dimensions des navires, garanties diverses, et accorde ou non l'autorisation de l'amarrage d'un bateau.

La garantie d'usage est-elle une forme subreptice d'expropriation ?

non, comme indiqué plus haut elle ne définit qu'un régime d'occupation, pas un régime de propriété. Les quais privés resteront privés.