



LE CADRE JURIDIQUE DES ACTIVITES DE CANOE KAYAK ET ACTIVITES ASSOCIEES

SOMMAIRE

PREAMBULE	4
<u>1. L'accès aux eaux intérieures et la circulation sur l'eau</u>	5
1.1 L'accès aux cours d'eaux et plans d'eau intérieurs et la circulation sur l'eau	5
1.1.1 L'accès terrestre aux cours d'eau	5
1.1.2 La libre circulation sur les cours d'eau	8
1.2. La navigation sur les plans d'eau ayant le statut d'eaux closes	11
1.3. L'accès à l'espace maritime et aux étangs salés et la navigation	11
1.3.1. L'espace maritime	11
1.3.2. Le cas des étangs salés	13
<u>2. La réglementation du canoë-kayak au titre de la sécurité</u>	14
2.1. La réglementation au titre de la police du sport	14
2.2. La réglementation de la navigation en canoë-kayak sur les eaux intérieures : La police de la navigation sur les eaux intérieures : le Règlement général de Police (RGP) de la Navigation Intérieure et les Règlement Particuliers de Police (RPP) de la navigation	15
2.2.1. Les autorités administratives compétentes	15
2.2.2. L'incompétence générale du maire en matière de navigation sportive	16
2.2.3. Les motifs de sécurité fondant les RPP et leurs limites légales	18
2.3. La réglementation de la navigation sur les eaux maritimes	20
2.4. Concernant les normes réglementaires relatives à l'armement des kayaks : des dispositions différentes pour la mer et pour les eaux intérieures	21
2.4.1. La Division 240 (D 240) de l'arrêté du 23 novembre 1987, modifié le 28 avril 2014	21
2.4.2. L'arrêté du 11 avril 2012 relatif au matériel d'armement et de sécurité des bateaux de plaisance naviguant sur les eaux intérieures	22
<u>3. La réglementation fondée sur la conciliation des usages : de la conciliation sécuritaire à la conciliation équilibrée des usages</u>	24
3.1. La conciliation sécuritaire	24
3.2. La conciliation équilibrée des usages	24
3.2.1. La conciliation du canoë-kayak avec l'activité halieutique	24
3.2.2. La prise en compte des besoins et contraintes du canoë-kayak lors de l'aménagement ou de l'exploitation d'ouvrages sur cours d'eau	26
3.2.3. La prise en compte de la sécurité des activités de canoë-kayak dans les opérations d'entretien des cours d'eau non domaniaux	30
<u>4. La réglementation fondée sur la protection de l'environnement</u>	31
4.1. La réglementation au titre de l'article L 214-12 du Code de l'environnement	31
4.2. Le cas des prescriptions d'évaluation d'incidence environnementale au titre de Natura 2000	38
4.2.1. Les cas de soumission à évaluation d'incidence environnementale prévus par la loi	39
4.2.2. Concernant le PDSEI	39
4.2.3. Concernant les EAPS-CK-DA et l'exercice des activités	40

5. La combinaison des pouvoirs de police administrative du préfet et des pouvoirs normatifs et réglementaires de la FFCK	41
5.1. Les pouvoirs réglementaires et normatifs de la Fédération française de canoë-kayak relatifs au classement technique et de sécurité des parcours et équipements de canoë-kayak	42
5.2. L'articulation des pouvoirs réglementaires et normatifs de la Fédération Française de Canoë-Kayak et des pouvoirs de police administrative	43
5.2.1. Pouvoir fédéral et Police de la navigation : L'obligatoire adaptation des prescriptions des RPP aux normes et règles techniques et de sécurité des fédérations délégataires et du Code du sport	43
5.2.2. Police de l'eau, police de la navigation et pouvoir fédéral	44

PREAMBULE

Les cours d'eau, les plans d'eau intérieurs, les canaux et les espaces maritimes dans leur dimension touristique et sportive, sont des sites complexes, constitués d'éléments naturels et artificiels hétérogènes : chemins d'accès, berges, lit, équipements divers, voie d'eau proprement dit comprenant masse fluidique, pente et courant.

A sa complexité naturelle et à son fractionnement foncier correspond une diversité de régimes et situations juridiques.

A cette complexité naturelle et à ce fractionnement foncier correspondent une diversité de régimes et de situations juridiques auxquels s'ajoute une dispersion de compétences administratives dévolues à plusieurs services.

L'exercice d'activités nautiques non motorisées sur les voies d'eau intérieures s'analyse comme une modalité particulière d'une liberté publique fondamentale, celle d'aller et de venir.

La légitimité de l'exercice des activités nautiques a d'abord été reconnue par la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau avant d'être consacrée, avec les sports de nature, par la loi sur le sport n° 2000-627 du 6 juillet 2000 qui dispose que « les sports de nature s'exercent dans des espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre » notamment « des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux ».

Mais cette activité est confrontée à la concurrence d'autres usages de l'eau :

- l'activité halieutique, particulièrement prégnante sur les petits cours d'eau non domaniaux
- la baignade
- les prélèvements et rejets industriels, agricoles et domestiques qui nécessitent en outre des aménagements ayant un impact sur le débit, le niveau et la qualité de l'eau
- les transports marchands de grand gabarit sur les cours d'eau et canaux domaniaux.

Cependant, en l'absence de textes cohérents régissant les conditions d'utilisation des sites à des fins nautiques, il convient de rechercher et d'articuler les dispositions et les décisions éparses afin d'initier la constitution d'un corpus doctrinal nécessaire à l'émergence d'un véritable droit au nautisme intérieur. Il s'agit avant tout de définir les critères d'accessibilité aux sites. Cela revient pour l'essentiel, à confronter la liberté de circulation aux droits de la propriété dans une réflexion appliquée aux espaces aquatiques, et d'en fixer leurs limites réciproques. Une fois les conditions d'accessibilité aux sites réunies, les activités nautiques ne sauraient s'exercer sans certaines contraintes liées à la sécurité, la conciliation des usages et la protection de l'environnement.

1. L'accès aux eaux intérieures et la circulation sur l'eau

1.1 L'accès aux cours d'eau et plans d'eau intérieurs et la circulation sur l'eau

L'accès terrestre aux cours d'eau, déjà possible à partir de propriétés privées dans la mesure où les propriétaires ne s'y opposaient pas de façon claire et sans équivoque, est rendu possible, dans le cas où ils s'y opposaient, par la possibilité d'instituer une servitude d'accès, possibilité donnée par la loi du 14 avril 2006 sur le tourisme et qui peut concerner notamment l'accès aux cours d'eau non domaniaux.

L'accès aux cours d'eau domaniaux a été largement amélioré par l'extension du bénéfice des servitudes de halage et de marchepied à tout piéton et donc aux kayakistes, par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 31 décembre 2006 et bientôt, par une loi en cours d'adoption (2014) à tout usager non motorisé.

Quant à la libre circulation sur l'eau des engins nautiques non motorisés, sur tous les cours d'eau, elle a été reconnue par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, confirmée par une jurisprudence constante depuis lors, son application a été encore renforcée par un article du nouveau Règlement Général de la Police de la Navigation (Décret n° 2013-253 du 25 mars 2013).

Une réserve néanmoins concerne les plans d'eau non alimentés par des eaux courantes « les eaux closes »

La libre circulation des pratiquants de canyoning ou de randonnée aquatique (sans engin nautique) a par ailleurs été reconnue par le TGI de Mende, en juin 2009.

1.1.1 L'accès terrestre aux cours d'eau

L'accès terrestre s'effectuera par les voies publiques : routes nationales, départementales et communales ou par des terrains du domaine public ou privé – ouverts au public – des collectivités publiques ou encore par des chemins ruraux qui appartiennent au domaine privé des communes. Sur ces voies, le public ne rencontrera pas d'obstacle juridique à l'accès.

Mais, dans les zones rurales ou de montagne, l'accès ne sera parfois possible que par des chemins privés d'exploitation ou de desserte ou encore des terrains privés.

❖ La présomption d'ouverture des sites au public

L'accès du public à ces chemins ou terrains privés s'avère libre, conformément à une jurisprudence constante, depuis 1854, tant administrative que civile, dans la mesure où "les terrains non clôturés ou dont l'interdiction d'accès n'est pas clairement et sans équivoque portée à la connaissance du public sont présumés ouverts au public"¹.

Une décision² est d'ailleurs venue préciser qu'un panneau portant la seule mention "propriété privée" ne signifiait pas clairement l'intention d'interdire la pénétration.

¹ Cass. Crim., 7 juillet 1854, AJDA 1971, p. 23 – Cass. Civ., 12 décembre 1893, S 95 1.19 – C.E., 5 mai 1958, Done et Janault, AJDA 58, p. 329.

² Cass. Civ. 3^e, 30 novembre 1994, Brossier c/ Rateau.

« Le cadre juridique des activités de canoë kayak et activités associées »

Jean-Michel DAROLLES – JED – Novembre 2014

La jurisprudence admet, comme claire et sans équivoque, l'interdiction d'accès signifiée par clôture, panneau ou encore verbalement par le propriétaire présent.

Il va sans dire que cette présomption bénéficie dans tous les cas au seul piéton. Mais, en ce qui concerne l'accès au moyen de véhicule motorisé, outre la condition première d'absence d'interdiction, seuls les chemins déterminés "carrossables" par un faisceau d'indices (largeur, entretien, absence d'ornière, entretien, ...) sont accessibles³, ce qui peut limiter l'accès à la rivière pour les "navettes".

❖ L'institution d'une servitude d'accès

L'article 25 de la loi n°2006-437 du 14 avril 2006 portant diverses dispositions relatives au tourisme a institué une servitude d'accès aux ESI (article L 342-20 du Code du Tourisme).

Par application du principe selon lequel, les espaces naturels sont affectés (concurrentiellement) aux sports de nature, la servitude prévue à l'article L 342-20 du Code du Tourisme permet, désormais notamment :

- L'accès aux sites relatifs aux sports de nature (voies, terrains, souterrains et cours d'eau domaniaux ou non domaniaux)

Cette servitude peut désormais être instituée non seulement à la demande d'une commune ou d'un groupement de communes, mais aussi à la demande d'un département (Conseil Général) ou d'un syndicat mixte (Par exemple un Parc naturel régional)

Cette servitude ne peut être établie que « *lorsque la situation géographique le nécessite* ». Des raisons géo-morphologiques sont donc nécessaires à son établissement.

Si cette servitude constitue une avancée remarquable pour les sports de nature, le texte définitif ne concerne néanmoins que « l'accès » aux ESI (Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature) et non leur utilisation ou leur aménagement et leur équipement, à l'inverse des activités de ski.

De sorte que cette disposition ne satisfait véritablement que les activités aériennes et nautiques, et plus particulièrement celles de canoë-kayak. En effet, l'espace aérien ou le cours d'eau constituant l'ESI, bénéficiant du principe de libre circulation, seul leur accès par des chemins ou parcelles privés pouvait être problématique.

NB : Contrairement à des assertions de certaines administrations, cette servitude trouve à s'appliquer sur tout le territoire national, en ce qui concerne les ESI et pas seulement en zone de montagne.

³ C.A., Chambéry, 29 mars 1995, Rolin et autres c/ Ministère public, commune des Déserts, F.R.A.P.N.A. et Fédération Française de Randonnée, Annales de la voirie, avril-mai 1996, n° 28.

« Le cadre juridique des activités de canoë kayak et activités associées »

Jean-Michel DAROLLES - JED - Novembre 2014

❖ **L'extension du bénéfice des servitudes de halage et de marchepied sur les cours d'eau domaniaux à tout piéton et, bientôt, à tout usager non motorisé**

Le lit des cours d'eau domaniaux est propriété de l'Etat et " le droit d'usage de l'eau y appartient à tous ". Désormais l'Etat peut transférer la propriété de cours d'eau domaniaux à des collectivités territoriales.

Au delà de la ligne la plus haute des eaux (*plenissimum flumen*), les berges appartiennent aux propriétaires riverains. Mais elles sont parfois grevées d'une servitude de halage. Sur la rive opposée à celle de halage, est établie une servitude de marchepied. En l'absence de servitude de halage, la seconde est établie sur les deux berges.

Les servitudes de marchepied et de halage ne bénéficiaient qu'aux services de l'administration, aux éventuels mariniers et aux pêcheurs et non au tout public, bien qu'avec une certaine tolérance permettant son utilisation par les pratiquants nautiques.

Depuis la loi sur l'eau de 2006, cette servitude bénéficie à tout piéton, et donc à tout pratiquant de canoë-kayak, y compris en situation de portage.

En effet, l'article L 2131-2 du Code général de la propriété des personnes publiques dispose désormais que :

- la servitude de passage (superposée à celle de marchepied ou de halage) le long des cours d'eau domaniaux bénéficie à tous les « piétons »
- les riverains des cours et plans d'eau domaniaux doivent laisser, le long de ceux-ci, un espace libre (3,25 m de large) à l'usage des « piétons »
- cette servitude peut être réduite à 1,50 m par des mesures fondées sur la police de l'eau ou la gestion du domaine public.

Le même texte précise que la responsabilité civile des riverains des cours d'eau domaniaux ne peut être engagée, à l'occasion de dommages subis ou causés par les « piétons », qu'au cas d'actes fautifs commis par ces riverains.

NB : Un amendement proposé par nos soins, impose au préfet de déterminer les limites de la servitude, lors d'un récent projet de loi (2014), et un autre étend encore le bénéfice de cette servitude à tout usager non motorisé, c'est-à-dire aux vélos, VTT-VTC et à l'équestre. Le projet de loi doit faire l'objet d'un dernier vote qui devrait voir la confirmation de cette extension

Les chemins de halage qui sont propriété de l'Etat (et non de simples servitudes de halage) sont ouvertes à la circulation piétonne et peuvent l'être au bénéfice des vélos et cavaliers, voire aux navettes motorisées autorisées après accord des services de la navigation.

1.1.2 La libre circulation sur les cours d'eau

❖ La libre circulation des engins nautiques non motorisés

La libre circulation sur l'eau des engins nautiques non motorisés est **garantie tant sur les cours d'eau domaniaux que non domaniaux** (plans d'eau et lacs aussi, par voie de conséquence) par l'article L 214-2 du Code de l'Environnement (tiré de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992).

- ❖ Cette libre circulation, déjà évidente sur les cours d'eau domaniaux, avant même cette loi, n'allait pas de soi sur les cours d'eau non domaniaux.

Le nouveau Règlement Général de Police de la Navigation intègre et rappelle ce principe de libre circulation des engins nautiques non motorisés, en son article A 4241-59-2, en précisant l'ensemble des voies d'eau sur lesquels il s'applique, notamment les « biefs » de canaux navigables et le passage des écluses :

- Le paragraphe 1 de cet article dispose que : « ...les bateaux de plaisance naviguent librement dans les biefs et franchissent librement les écluses dans les conditions prévues à l'article A 4241-53-30 ». Il en est de même « des rigoles d'alimentation des canaux »

Cette libre circulation garantie aux bateaux de plaisance, sans exclusive de sous-catégories, vise donc notamment les « *bateaux de plaisance mus exclusivement par la force humaine* », c'est-à-dire les canoës, kayaks et autres.

Cette libre circulation s'exerce sous réserve de dispositions contraires des règlements particuliers de police (RPP).

➔ En conséquence :

- la libre circulation est la règle
- les prescriptions des RPP, quant à elles, ne peuvent être que limitées dans le temps et/ou dans l'espace à des nécessités circonstancielles et dûment motivées au regard de la sécurité.
- ❖ En ce qui concerne, les cours d'eau non domaniaux, l'eau est bien entendu chose commune utilisable par tous et appropriable par personne, mais le lit est propriété de chaque riverain jusqu'au milieu du lit.

Or, jusqu'en 1992, selon quelques décisions judiciaires, un seul propriétaire riverain pouvait s'opposer au passage des embarcations et donc compromettre les aménagements nautiques, même financés par les collectivités locales. Devant ce danger, les parlementaires s'attachèrent à faire aboutir la demande de la FFCK pour garantir la libre circulation des engins nautiques non motorisés sur tous les cours d'eau, lors de l'élaboration de la nouvelle loi sur l'eau du 3 janvier 1992.,

L'article L 210 du Code de l'Environnement, tiré de l'article 1^{er} de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 réaffirme que, “ *l'usage de l'eau appartient à tous dans le cadre des lois et règlements* ”, l'article L 211-1 du même Code, tiré de l'article 2 de cette même loi énumère les usages dont les “ *intérêts doivent être satisfaits ou conciliés* ”, parmi lesquels, “ *les loisirs et les sports nautiques* ”. L'article L 214-12 du Code de l'Environnement, tiré de l'article 6, de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, quant à lui, institue “ *la libre circulation des engins nautiques non motorisés sur tous les cours d'eau, sous réserve des règlements de police et des droits des propriétaires riverains* ”.

Deux décisions ultérieures à l'entrée en vigueur de cette loi, l'une administrative, du Conseil d'Etat, l'autre civile, de la Cour d'Appel de Riom sont venues expliciter le sens de cet article.

- La première décide que “ le préfet n'a pu sans excéder ses pouvoirs soumettre la circulation des embarcations à une autorisation préalable des propriétaires riverains ”.
- La seconde est plus explicite. Après avoir rappelé que la navigation sur les cours d'eau non domaniaux n'était pas une simple tolérance à laquelle les propriétaires riverains pouvaient mettre fin, mais bien un droit, la Cour de Riom précisait que les pratiquants nautiques pouvaient, à ce titre, circuler librement au fil de l'eau, en touchant au passage rochers, berges et lits et y prendre occasionnellement pied sans que cela puisse être considéré comme un fait constitutif d'une atteinte à la propriété ; qu'ils ne pouvaient néanmoins débarquer et s'installer durablement, sauf cas de force majeure.

Précisons, néanmoins, que dans ce dernier cas, et conformément à la jurisprudence précitée, l'interdiction doit être portée à la connaissance du public de façon claire et sans équivoque. En son absence, les pratiquants peuvent débarquer, bénéficiant de la présomption d'ouverture du site (ici, les berges).

La décision de la Cour d'Appel de Riom a été confirmée par plusieurs décisions ultérieures. Néanmoins, la limite entre le droit des pratiquants à naviguer librement et celui attaché à la propriété semble plus difficile à établir en période d'étiage, de basses eaux. En effet, une décision du TGI de Périgueux⁴, confirmée par la Cour d'Appel de Bordeaux⁵, tout en confirmant de façon générale la jurisprudence de la Cour d'Appel de Riom, décidait néanmoins, qu'en cas de basses eaux, la zone amont et aval de son ouvrage (seuil) étant relativement asséchée, le propriétaire pouvait interdire le passage des embarcations, si celles-ci devaient racler de façon prolongée l'ouvrage ou si les pratiquants devaient porter l'embarcation pour le franchir.

Un jugement ultérieur du Tribunal de Grande Instance de Bergerac⁶, du ressort de la même Cour d'Appel, est intervenu dans une espèce similaire. Or celui-ci a décidé que le propriétaire ne pouvait pas plus s'opposer au passage de bateaux ou de pratiquants nautiques sur un seuil ou sur un lit, que ce soit en cas de basses ou de hautes eaux. Qu'il appartenait au seul préfet, au titre de la police des eaux, soit de réglementer les activités nautiques, ce qu'il n'avait pas souhaité faire en l'espèce, soit de prescrire aux propriétaires les aménagements nécessaires à la pratique nautique, telle une passe à canoës. Qu'en conséquence, il était fait interdiction au propriétaire de faire obstacle, en quelque circonstance et par quelque moyen que ce soit, à la navigation, au droit de sa propriété.

Un arrêt de la Cour d'Appel de Bordeaux⁷ a réformé partiellement l'ordonnance du 8 août 1996, rendue par le Tribunal de Grande Instance de Bergerac et a décidé que les pratiquants ne pouvaient “ hors cas de force majeure, effectuer tout débarquement ou embarquement, impliquant une prise de position prolongée sur le lit ou sur les berges de la rivière Céou ” mais a interdit au propriétaire riverain d'empêcher les pratiquants d'exercer leur activité sportive et ce, en toute période de l'année, quel que soit le niveau d'eau.

⁴ TGI Périgueux, 11 février 1993, non publiée.

⁵ C.A. Bordeaux, 2 juillet 1993, non publiée.

⁶ T.G.I. Bergerac, 8 août 1996, req. n° 9601093.

⁷ C.A. Bordeaux, 1ère ch. section C, 8 mars 2000, req. n° 96/05610.

« Le cadre juridique des activités de canoë kayak et activités associées »

Jean-Michel DAROLLES - JED - Novembre 2014

Une autre décision concerne un propriétaire riverain de l'Hérault qui avait établi, à plusieurs reprises, au travers de ce cours d'eau, des « passerelles » et « barrages » présentant des dangers et obstacles pour la circulation des canoës et kayaks. Ce dernier s'est vu condamner, par ordonnance de référé, sous astreinte de 1000 € par infraction constatée, de faire obstacle, par quelque moyen que ce soit, à la libre circulation, et de verser à chaque requérant 1 500 €, au titre de l'article 700 du Code de Procédure civile :

- TGI de Montpellier, 9 octobre 2003, req n° 03.31507, Syndicat professionnel des loueurs d'embarcations des fleuves, Comité départemental de canoë kayak de l'Hérault et autres c/ Gérard Plas.

Cette décision a été confirmée en tout point :

- Par la Cour d'Appel de Montpellier, 5^{ème} Chambre Section A, 28 juillet 2004 Sieur Plas c/ Syndicat Professionnel des loueurs d'embarcations des fleuves et autres
- Par la Cour de Cassation 2^{ème} Chambre Civile, 29 mars 2006, 2004 Sieur Plas c/ Syndicat Professionnel des loueurs d'embarcations des fleuves et autres.

Une autre décision, plus récente, concerne, une fois de plus, une rivière du département de la Dordogne :

Le TGI de Périgueux, saisi par un propriétaire d'un moulin, sur la Dronne, pour qu'il soit fait interdiction de naviguer au droit de ce dernier, a rejeté ses prétentions aux motifs que : « en l'espèce,...la circulation se fait librement....le cours d'eau de la Dronne, rivière non domaniale, est une chose commune et l'exercice d'activités nautiques y est libre. En revanche, sauf cas de force majeure, les utilisateurs n'ont pas à débarquer sur les berges »... « De surcroît, la demande d'interdiction de circulation des canoës en période de basses eaux ne saurait prospérer, la notion de basses eaux n'étant pas définie ni définissable ... »

- TGI de Périgueux, 30 juillet 2010, M. Vincent Armagnac c/ SARL Brantôme Canoë, Allo Canoës, Syndicat Professionnel des Loueurs da la Dronne.
- ➔ **De sorte que désormais, au regard des dernières jurisprudences, la libre circulation des engins nautiques non motorisés emporte aussi le droit de prendre pied ponctuellement et de façon rapide, sans s'arrêter de façon prolongée sur le lit, sur un ouvrage ou sur la partie de berge la plus contiguë au cours d'eau.**

❖ La libre circulation des pratiquants sportifs sans engin

Le TGI de Mende, dans une décision en date du 18 juin 2009 a reconnu pour la 1^{ère} fois, la libre circulation sur un cours d'eau non domanial, au bénéfice de la pratique du canyoning et de la randonnée aquatique aux motifs que : « *les propriétaires riverains n'ont aucun droit à l'exclusivité de son usage (l'eau) et rien ne leur permet de faire obstacle à la libre circulation du public sur son cours* » reconnaissant comme légitimes « *les simples contacts sans conséquence* » avec le lit et les berges, caractérisés par « la possibilité de marcher, escalader, descendre en rappel, sauter et glisser sur le lit et les berges » « *rendus inévitables par la pratique d'un sport en eaux vives* ».

« *Les parties demanderesses (propriétaires) seront déboutées de leurs prétentions* » (voir interdire l'utilisation du canyon, cours d'eau non domanial et obtenir des indemnités pour l'utilisation antérieure par des professionnels du canyoning).

1.2. La navigation sur les plans d'eau ayant le statut d'eaux closes

Lorsqu'un plan d'eau ou un lac est alimenté par des eaux courantes en provenance d'un cours d'eau domanial ou non domanial, il obéit au même statut, domanial ou non domanial.

En revanche, dès lors que des lacs, plans d'eau et étangs ne sont pas alimentés par des eaux courantes, mais sont formés par une dépression de terrain où sont retenues des eaux soit par disposition naturelle, soit par une retenue et que l'origine des eaux est l'eau pluviale, de fonte ou de source, ils ont le statut d'eaux closes.

Ces espaces s'incorporent directement et automatiquement aux fonds avec lesquels elles constituent un bien immobilier.

C'est le seul cas où des eaux n'ont pas la nature juridique de chose commune, res communis n'appartenant à personne mais utilisable par tous. Les eaux closes appartiennent de même que le lit et les poissons qu'elles contiennent, au propriétaire du fond sur lequel elles se trouvent et ce jusqu'au premier fond sur lequel elles commencent à s'écouler, demeurant à partir de là des eaux courantes, a priori non domaniales.

➔ En conséquence, l'utilisation de telles eaux closes pour une pratique nautique ne peut s'effectuer qu'avec l'accord du propriétaire du fond, accord présumé, comme pour les espaces terrestres "en l'absence d'interdiction claire et sans équivoque".

1.3. L'accès à l'espace maritime et aux étangs salés et la navigation

1.3.1. L'espace maritime

A la différence des espaces aquatiques terrestres, où le lit peut appartenir selon le cas à des personnes publiques (domaine public fluvial de l'Etat ou des collectivités locales) ou à des personnes privées (cours d'eau non domaniaux), l'ensemble de l'espace national recouvert par l'eau de la mer (domaine public maritime) appartient à l'Etat.

❖ La consistance du domaine public maritime naturel

La consistance du domaine public maritime naturel est fixée par les articles L 2111-4 et 5 du Code général de la propriété des personnes publiques.

Il comprend :

- Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer.

- Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles. Il s'agit de l'estran qui est la bande entre la dernière vague atteignant concrètement le rivage (laisse de basse mer) et la ligne des hautes mers (ligne la plus haute atteinte par tempête). L'estran est donc, hors zone de falaise, principalement et concrètement constitué de plages.
- Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;
- Les lais et relais de la mer qui faisaient partie du domaine privé de l'Etat à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers
- Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'Etat.
- Les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés.

Les limites du rivage sont constatées par l'Etat en fonction des observations opérées sur les lieux à délimiter ou des informations fournies par des procédés scientifiques. Le projet de délimitation du rivage est soumis à enquête publique

L'acte administratif (arrêté préfectoral) portant délimitation du rivage est publié et notifié aux riverains. Les revendications de propriété sur les portions de rivage ainsi délimitées se prescrivent par dix ans à dater de la publication. Le recours contentieux à l'encontre de l'acte de délimitation suspend ce délai.

❖ **L'usage du rivage de la mer : accès et servitudes d'utilité publique**

L'accès des piétons aux plages est libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale ou de protection de l'environnement nécessitent des dispositions particulières. L'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de cultures marines.

Sauf autorisation donnée par le préfet, après avis du maire, la circulation et le stationnement des véhicules terrestres à moteur autres que les véhicules de secours, de police et d'exploitation sont interdits, en dehors des chemins aménagés, sur le rivage de la mer et sur les dunes et plages appartenant au domaine public ou privé des personnes publiques lorsque ces lieux sont ouverts au public.

En ce qui concerne le domaine public maritime, pour garantir l'accès du public à ce dernier, il existe deux servitudes

La servitude longitudinale (article L. 160-6 du Code de l'urbanisme)

Selon l'article L. 160-6 du Code de l'urbanisme :

- Les propriétés privées riveraines du domaine public maritime sont grevées sur une bande de trois mètres de largeur d'une servitude destinée à assurer exclusivement le passage des piétons.

- L'autorité administrative peut, par décision motivée prise après avis du ou des conseils municipaux intéressés et au vu du résultat d'une enquête publique effectuée comme en matière d'expropriation :
 - Modifier le tracé ou les caractéristiques de la servitude, afin, d'une part, d'assurer, compte tenu notamment de la présence d'obstacles de toute nature, la continuité du cheminement des piétons ou leur libre accès au rivage de la mer, d'autre part, de tenir compte des chemins ou règles locales préexistants ; le tracé modifié peut grever exceptionnellement des propriétés non riveraines du domaine public maritime
 - A titre exceptionnel, la suspendre.

La servitude transversale (article L. 160-6-1 du Code de l'urbanisme)

Selon l'article L. 160-6-1 du Code de l'urbanisme :

- Une **servitude de passage des piétons, transversale au rivage**, peut être instituée **sur les voies et chemins privés d'usage collectif existants, à l'exception de ceux réservés à un usage professionnel**.
- Cette servitude a pour but de relier la voirie publique au rivage de la mer ou aux sentiers d'accès immédiat à celui-ci, en l'absence de voie publique située à moins de cinq cents mètres et permettant l'accès au rivage.

NB : La responsabilité civile des propriétaires des terrains, voies et chemins grecés par les servitudes définies aux articles L. 160-6 et L. 160-6-1 ne saurait être engagée au titre de dommages causés ou subis par les bénéficiaires de ces servitudes.

1.3.2. Le cas des étangs salés

Il est parfois difficile de déterminer si l'on se trouve sur un étang salé rattaché au domaine public maritime ou un plan d'eau rattaché au statut du cours d'eau qui l'alimente : domanial ou non domanial.

Après une longue période jurisprudentielle incertaine, le Code général de la propriété publique a éclairci légalement la situation.

En effet l'article L 2111-4 du Code général de la propriété des personnes publiques qui considère de façon certaine aujourd'hui les espaces aquatiques salés comme faisant partie du domaine public maritime est tiré à la fois des dispositions de l'article 558 du Code civil et de la jurisprudence qui y est liée et selon laquelle pour que des eaux d'étangs salés, des étiers et taillées soient juridiquement qualifiés d'eaux maritimes, trois conditions doivent être réunies :

1° elles doivent contenir des **eaux salées**, mais il n'est pas imposé que la salure des eaux soit totale ou permanente :

- Cass. Crim., 10 décembre 1853, Bull. crim. N° 577 ;
- Cass. Crim. 12 juillet 1862, S 1863 I, p. 168

2° elles doivent contenir des **poissons de mer** mais peuvent également être peuplées de poissons d'eau douce :

- Cass. Crim., 9 mars 1860, D 1861 I, p. 94
- Cass. Crim., 1^{er} février 1861, D 1861 I, p. 139

3° elles doivent être en **communication directe et naturelle avec la mer**, communication réalisée par l'intermédiaire de goulet, chenal ou autre appelé "grau" dans le Midi de la France, "étiers" ou "taillées" dans le Nord Ouest de la France.

La salure relative des eaux peut être établie par des mesures de salinité effectuées directement sur le terrain.

2. La réglementation du canoë-kayak au titre de la sécurité

Plusieurs réglementations, pour plusieurs motifs, peuvent impacter l'exercice du canoë-kayak : police administrative du sport, police de l'eau, police de la navigation.

De plus la FFCK a aussi un pouvoir réglementaire et normatif qui lui permet d'édicter les normes techniques et de sécurité nécessaires à ces activités.

2.1. La réglementation au titre de la police du sport

Elle concerne toutes les activités sportives.

Il s'agit du pouvoir réglementaire du Ministre chargé des Sports qui vise les pratiques exercées dans les établissements d'activités physiques et sportives (EAPS) :

- Obligations générales de déclaration, d'assurance, d'information et d'affichage qui concerne tous les EAPS (Clubs et exploitants professionnels)
- Obligations propres aux séances encadrées et aux équipements (Articles A 322-42 à 63 du code du sport, tirées de l'arrêté interministériel du 4 mai 1995)
- Obligations de diplôme pour la pratique contre rémunération (articles L 212-1 et suivants du code du sport)

NB : Un arrêt du Conseil d'Etat en date du 11 juin 2010 est venue préciser que sont des EAPS les établissements qui se livrent à de la location de canoës et kayaks à proximité de cours d'eau. Seules ne s'appliquent pas à ces établissements les obligations relatives à l'encadrement. (CE, 11 juin 2010, req n° 330614)

- Il appartient au préfet, au titre du Ministère chargé des sports, dans le département, de contrôler la mise en œuvre de ces obligations et éventuellement de sanctionner les manquements. Mais il ne lui appartient pas de prescrire d'autres obligations que celles prévues par le Ministre.

2.2. La réglementation de la navigation en canoë-kayak sur les eaux intérieures : La police de la navigation sur les eaux intérieures : le Règlement général de Police (RGP) de la Navigation Intérieure et les Règlement Particuliers de Police (RPP) de la navigation.

La police de la navigation sur les eaux intérieures appartient au ministre chargé des transports. Elle a pour objet la sécurité des bateaux et des personnes.

Visant tout type de navigation (transport de marchandises, de passagers, plaisance, dont loisirs et sports nautiques), cette police de la navigation a également pour objet d'assurer la conciliation sécuritaire entre ces différents types de navigation.

Les activités de canoë et de kayak sont soumises à la police de la navigation, qui s'adresse à toutes les formes de pratique : en autonomie (avec du matériel propre ou loué), par l'intermédiaire d'association ou de prestataires d'encadrement.

Pour les activités encadrées, les règlements de police de la navigation ne doivent pas porter atteintes aux règles du Code du sport ou des fédérations.

2.2.1. Les autorités administratives compétentes

L'exercice des activités nautiques relève de la **police spéciale de la navigation** issue du **Règlement Général de Police (RGP)** (Décret n° 2013-253 du 25 mars 2013, remplaçant le décret n° 73-912 du 21 septembre 1973).

Le RGP détermine les règles générales de routes pour l'ensemble des bateaux et matériels flottants sur les voies d'eau intérieures.

Ces bateaux sont distingués en catégories, et sous catégories.

Au sens du RGP, les canoës et kayaks et autres bateaux ou engins à pagaie ou non, nécessaires aux disciplines associées sont des « menues embarcations » pour les règles de toute que définit le RGP et des « bateaux de plaisance mus exclusivement par la force humaine » pour certaines dispositions spécifiques.

L'établissement des règles (nationales) du RGP sont de la compétence du Ministre chargé des transports.

Mais le RGP lui-même précise qu'il peut être complété, si besoin, au regard des circonstances particulières spatio-temporelles, pour les cours d'eau d'un département par des **Règlements Particuliers de Police (RPP)**.

Comme le rappelle la circulaire d'application du RGP, en date du 1^{er} août 2013 : « *les préfets disposent d'une compétence exclusive en matière de navigation, y compris sportive, au titre de la police de la navigation intérieure* ».

Le RGP dispose que les RPP sont :

- des arrêtés préfectoraux lorsque les prescriptions sont nécessaires sur un seul département
- des arrêtés inter préfectoraux lorsqu'il s'agit de cours d'eau, de lacs ou plans d'eau sis sur plusieurs départements.

→ **La police de la navigation détenue par le préfet s'exerce aussi bien sur les cours d'eau domaniaux que sur les cours d'eau non domaniaux :**

- C.E., 19 février 1988, Association des propriétaires riverains et plaisanciers du Cingle de Trémolat-Cles et autres, AJDA 20 juin 1988, p. 417 ;
- C.E., 3 juillet 1987, M. Dubail et l'Association l'Eau Vive, CJE 6 janvier 1988, p. 9.
- C.E., Min. Transports c/ AGF et Gilbert Jacob : Dr. adm. 1981 n° 34

2.2.2. L'incompétence générale du maire en matière de navigation sportive

C'est le décret de 1973, qui a étendu aux cours d'eau non domaniaux la compétence préfectorale de la police spéciale de la navigation qu'il détenait déjà sur les cours d'eau domaniaux.

Il a eu pour effet de soustraire le champ d'application de cette réglementation à la police générale confiée au maire qui était, antérieurement à l'entrée en vigueur dudit décret, compétent en l'absence de police spéciale de la navigation sur les cours d'eau non domaniaux.

Cela devait être confirmé par l'interprétation a contrario de l'arrêt du Conseil d'Etat Commune d'Ardres Dans cette espèce le Conseil d'Etat avait rejeté le moyen d'incompétence du maire soulevé par le requérant aux motifs que " les dispositions du décret du 21 septembre 1973 portant règlement général de police de la navigation intérieure ne sont entrées en vigueur, en vertu de son article 5, que postérieurement à la date de l'arrêté attaqué ".

- C.E., 28 novembre 1980, Commune d'Ardres, AJDA, 20 février 1981.

Lorsque plusieurs maires du département de Haute Savoie, dans les années 90, ont prétendu réglementer les activités de canoë, kayak et rafting, par arrêtés municipaux, ceux-ci ont été immédiatement retirés, sur requête de l'autorité préfectorale, aux motifs que « la police de la navigation sur l'Isère ne relève pas de la compétence de l'autorité municipale.... Il s'ensuit que la police de la navigation sur l'Isère relève de la compétence du préfet par arrêté préfectoral... »

- C.E., 4 mars 1991, La Truite de Mouthiers Haute Pierre, Rec. 92, p. 96.

Tant la jurisprudence précitée du Conseil d'Etat que celle des tribunaux administratifs réaffirme, de façon constante, la compétence et la responsabilité exclusives du préfet en matière de navigation y compris sportive, tout autant que l'incompétence du maire, en la matière.

Le Tribunal Administratif de Bordeaux a annulé un arrêté municipal réglementant les activités de canoë-kayak aux motifs " qu'il appartenait au préfet de réglementer la navigation sur le cours d'eau non domaniale de la Dronne ; que dès lors, l'arrêté du 28 septembre 1992, par lequel le maire de Champagnac-de-Bélair a réglementé la circulation des embarcations autres qu'à moteur sur la Dronne est entaché d'incompétence ; qu'en conséquence, l'arrêté précité doit être annulé " :

- TA, Bordeaux, 26 janvier 1995, Req. 9203143, Riboulet c/ Commune de Champagnac de Bélair

➔ En conséquence :

- ❖ En matière de navigation, le maire ne détient ici (pour les cours d'eau domaniaux et non domaniaux) d'aucune compétence, sauf en cas :
 - . **de péril imminent** (rochers ou lignes à haute tension menaçant de s'effondrer à tout moment sur un plan d'eau ou cours d'eau fréquenté, barrage menaçant de se rompre)
 - . **de fléau calamiteux** (crue ou pollution d'une exceptionnelle gravité).

Dans ces deux cas, il s'agit d'une réglementation provisoire, jusqu'à la fin des troubles.

- ❖ Le maire ne peut pas non plus réglementer les activités nautiques sur le fondement des normes de qualité des eaux de baignade (erreur de droit : les normes ne visent que la baignade) :

En effet, la réglementation des baignades aménagées trouve son fondement, en ce qui concerne la salubrité, dans les articles L. 25-2 et L. 25-5 du Code de la santé publique ; dans le décret n° 81-324 du 7 avril 1981 et l'arrêté du 7 avril 1981 en ce qui concerne l'hygiène et la sécurité. La réglementation des baignades non aménagées trouve son fondement en ce qui concerne la salubrité dans l'article L. 25-5 du Code de la santé publique, exceptionnellement l'article L. 131-2 combiné à l'article L. 131-7 6° au cas d'épidémie devenus les articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du Code général des collectivités territoriales. Il résulte de ces textes qu'ils n'ont en vue que les activités de baignades et que les activités nautiques en sont donc totalement exclues. En l'état actuel du droit, aucun texte législatif ou réglementaire supérieur n'autorise un arrêté préfectoral ou municipal à soumettre les activités nautiques et plus précisément le canoë-kayak à de quelconques normes de qualité des eaux. Le Tribunal Administratif de Rennes, dans une décision en date du 3 juillet 1996, a annulé un arrêté municipal de la ville de Rennes interdisant les activités nautiques sur ce fondement. Ce jugement a été confirmé par la Cour d'Appel de Nantes :

- TA Rennes, 3 juillet 1996, 94 1263, FFCK et autres c/ Ville de Rennes
- CA Nantes, 96 NT 01891, Ville de Rennes c/ FFCK et autres.

- ❖ Le maire est seulement compétent pour réglementer les activités nautiques sur les eaux closes, dès lors qu'elles sont laissées ouvertes au public et que le RGP n'a pas inclus ces eaux dans le champ de la police de la navigation.

NB : A cet égard, le nouveau RGP comporte une importante et préjudiciable erreur de droit.

En effet, l'article R 4241-60 du RGP dispose bien que « la pratique des sports nautiques est soumise à des dispositions particulières fixées par les règlements particuliers de police (du préfet) mais précise « sans préjudice « de l'exercice par le maire de pouvoirs de police prévus par l'article L 2213-23 du Code général des Collectivités territoriales » (CGCT).

La circulaire d'application du RGP, en date du 1^{er} août 2013 vise ce prétendu pouvoir du maire, alors qu'elle précise, par ailleurs, et ici à juste titre, que « les préfets disposent d'une compétence exclusive en matière de navigation y compris, au titre de la police de la navigation intérieure ... »

En fait, l'article L 2213-23 du CGCT, visé par erreur, concerne le pouvoir qu'a le maire de réglementer les activités nautiques, seulement en mer, dans une bande de 300 m (Cf. ci-après).

En conséquence, ces dispositions de police nautique maritime ne sauraient bien évidemment, s'appliquer sur les voies d'eau intérieures. Cette erreur qui s'était déjà glissée dans la circulaire interministérielle, portant sécurité des zones en aval des barrages, a donc été reproduite dans le RGP.

2.2.3. Les motifs de sécurité fondant les RPP et leurs limites légales

Les limitations de la navigation doivent être fondées sur des **considérations de sécurité des personnes et des embarcations** (circulaire du Ministère des Transports n° 75-123 du 18 août 1975) : secteurs dangereux interdits ; présence d'autres activités nautiques.

Mais, si l'autorité préfectorale est bien compétente pour réglementer les activités nautiques légères, elle ne saurait le faire dans le sens de larges interdictions, et sans conditions préalables, dans la mesure où le principe établi dans l'article L 214-12 du Code de l'environnement et rappelé dans l'article A 4241-59-2 du RGP.

- Tout d'abord, l'absence de concertation préalable et de prise en compte des différents intérêts en présence, rendues obligatoires par la circulaire du 18 août 1975, précitée, fait encourir l'annulation, le Conseil d'Etat et les Tribunaux administratifs ayant toujours, à travers la jurisprudence précitée, vérifié le respect de ce préalable.
- L'autorité administrative ne peut soumettre l'exercice d'une activité à l'autorisation préalable d'une association syndicale de propriétaires ou de pêche :
 - C.E., 18 novembre 1992, Ministre de l'Equipement c/ Ligue du Centre de Canoë-Kayak, Rec. Lebon, 1993.
- Par ailleurs, les activités nautiques, ne peuvent être restreintes que pour des motifs nécessaires, circonstanciés et démontrés de risques réels.

- Les mesures doivent être proportionnées aux risques réels, ne doivent pas entraîner des interdictions trop larges et ne pas porter « une atteinte excessive à une activité légitime et à la libre circulation ».
- Les décisions ultérieures des juridictions administratives vont dans ce sens :

- T.A. Pau, 12 mai 1993, non publié :

“ Considérant que la requérante soutient que ces dispositions portent une atteinte excessive à la navigation des embarcations de plus de quatre personnes ; Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la loi n° 92-3 sur l'eau du 3 janvier 1992, en l'absence de schéma d'aménagement et de gestion des eaux approuvé, la circulation sur les cours d'eau des engins nautiques non motorisés s'effectue librement dans le respect des lois et des règlements de police et des droits des riverains ; Considérant que le préfet des Pyrénées Atlantiques n'apporte aucun élément de nature à justifier l'atteinte portée à la liberté de la navigation reconnue par l'article 6 précité, ni au regard des nécessités de l'ordre public ou de la gestion du domaine public ; que l'article 3 de l'arrêté attaqué est donc entaché d'excès de pouvoirs et doit être annulé ”

- T.A. Montpellier, 2 mai 1997, req. n° 962488, non publié :

“ Considérant que... l'arrêté du 12 juin 1996 qui porte une atteinte excessive à la pratique en eau douce d'un sport nautique que l'article 2 de la loi sur l'eau autorise est entaché d'illégalité... ”

L'interdiction prise par le préfet est annulée dans la mesure où aucune circonstance particulière relative à la sécurité ne le justifiait :

« Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la navigation non motorisée présente des risques particuliers sur cette portion de l'Yonne, que les motifs de sécurité ne pouvaient, en conséquence, justifier les interdictions édictées ».

- TA Dijon, 5 janvier 2012, n° 10°2687, CRCK de Bourgogne et autres c/ Préfet de la Nièvre
- L'autorité administrative doit tenir compte de la compétence spécifique des Fédérations sportives en matière de normalisation technique et de sécurité des sites :
- Si un site est classé facile ou relativement facile par la fédération, l'autorité administrative ne peut pas interdire l'exercice de l'activité concernée :

“ Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la Desge et la Souire, affluents de l'Allier, doivent être regardées comme des parcours nautiques navigables ou aisément navigables et que la réalité des motifs de sécurité invoqués par le préfet ne ressort pas des pièces du dossier ; que dès lors l'interdiction, par l'article 1er de l'arrêté, de toute activité nautique sur la Desge et la Souire porte à cette activité une atteinte excessive ; qu'en ce qui concerne la Seuge, classée “ parcours difficile ”, il appartenait au préfet, en vertu de ses pouvoirs de police, d'en interdire l'accès à la plupart des usagers, mais non d'étendre cette interdiction à tous les usagers ”.

- C.E., section du contentieux, 10ème et 7ème sous-section réunies, 23 octobre 1996, req. n° 162667, non publié :

Cette décision jurisprudentielle a été ultérieurement renforcée :

- par le Code du sport qui dispose : "Les fédérations... peuvent définir, chacune pour leur discipline, les normes de classement technique, de sécurité et d'équipement des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature ", parmi lesquels se trouvent les cours d'eau domaniaux ou non domaniaux
- par le RGP qui précise que les mesures prises dans le cadre d'un RPP doivent être adaptées aux critères techniques et de sécurité déterminés par le Code du sport et les fédérations (Cf. Partie Combinaison des pouvoirs de police et des pouvoirs réglementaires et normatifs de la FFCK).

2.3. La règlementation de la navigation sur les eaux maritimes

Sur les eaux maritimes et les étangs salés, le préfet du département n'a pas de pouvoir de police concernant la navigation.

Il convient de distinguer plusieurs cas :

- **Au-delà de la bande des 300 mètres**, l'autorité compétente est le préfet maritime, pour l'ensemble des usages nautiques : motorisés et non motorisés.

NB : La bande des 300 mètres se calcule à partir de la vague qui atteint le rivage (laisse de basse mer). En conséquence, cette bande se déplace avec la marée. (de façon peu prégnante en méditerranée).

- **Dans la bande des 300 mètres**, il faut distinguer entre :

- o La circulation des engins nautiques motorisés et ceux non motorisés mais immatriculés, où l'autorité compétente est le préfet maritime, conformément aux dispositions du décret n° 78-872 du 9 mars 1978 relatif à l'action de l'Etat en mer, qui dispose **que l'autorité responsable de la navigation des embarcations et navires immatriculées, et ce, y compris dans la bande des 300 mètres du littoral, est le seul préfet maritime.**
- o La circulation des autres usages : engins nautiques non motorisés et non immatriculés, engins nautique légers, engins de plage comme certains kayaks, ainsi que la baignade, l'autorité compétente est ici le maire

En effet, en vertu de l'article 2213-23 du Code Général des Collectivités Territoriales le maire détient un pouvoir de police spéciale en ce qui concerne **la baignade et les activités nautiques** : « dans la bande des 300 mètres, **le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés** ».

NB : L'article L.2213-23 du Code général des collectivités territoriales tirées de la Loi Littoral qui permet au maire de réglementer les activités nautiques non motorisées dans la zone des 300 m à compter de la limite des eaux sur le rivage, ne s'applique qu'aux communes du littoral maritime et aux communes riveraines des estuaires.

Le législateur a maintenu le pouvoir de police du préfet maritime, dans cette même bande, concernant les engins nautiques plus importants, immatriculés (dont les motorisés), pour lesquels le maire n'est pas compétent, permettant notamment au préfet maritime d'instituer des chenaux traversiers entre l'espace maritime, au-delà de la bande des 300 mètres (le large) et l'estran (la plage en notre espèce) pour permettre le départ et l'arrivée des engins immatriculées (dont motorisés).

➔ Pour mettre en cohérence la structuration des différents espaces affectés (chenaux et zones intermédiaires, la loi a décidé que le préfet maritime et le maire procèderaient par arrêtés-conjoints, ceux-ci portant aussi schéma de balisage des différentes zones et chenaux.

2.4. Concernant les normes réglementaires relatives à l'armement des kayaks : des dispositions différentes pour la mer et pour les eaux intérieures

Elles sont édictées par deux arrêtés :

- L'arrêté du 23 novembre 1987 (modifié le 28 avril 2014), relatif à la sécurité des navires qui vise, dans la Division 240, au titre des navires de plaisance inférieurs à 24 mètres de longueur, les kayaks utilisés en mer
- L'arrêté du 11 avril 2012 relatif au matériel d'armement et de sécurité des bateaux de plaisance naviguant sur les eaux intérieures

Mais aussi par le code du sport, qui :

- dans son article A322-51 définit l'équipement des pagayeurs, dont le gilet de sécurité,
- dans son annexe III-13, définit la flottabilité minimale des gilets de sécurité
- dans son article A322-49 définit la flottabilité de l'embarcation

2.4.1. La Division 240 (D 240) de l'arrêté du 23 novembre 1987, modifié le 28 avril 2014

La D 240 distingue :

- Les kayaks réunissant les conditions requises d'étanchéité, de stabilité et de flottabilité qui, au titre de ce texte sont seuls dénommés « kayaks de mer ». Dès lors qu'ils remplissent ces conditions, ils sont immatriculables et doivent être immatriculés pour circuler au-delà de la bande des 300 mètres

- Les kayaks qui ne remplissent pas les conditions susvisées ou qui mesurent moins de 3,5 mètres de longueur et sont considérés comme « engins de plage », au sens de la D 240

En mer, la distinction opérée entre ces deux types de kayaks emporte des conditions d'utilisation différentes :

- les kayaks, « engins de plage » ne peuvent excéder, pour leur navigation, 300 m (visée par la loi littoral dans ses parties codifiées à l'article L 2213-23 du Code général des collectivités territoriales)
- les « kayaks de mer » répondant aux conditions de stabilité et de flottabilité de l'article 240-2-09 de la division 240, dûment immatriculées, peuvent naviguer jusqu'à 2 miles d'un abri
- voire, pour ces derniers, jusqu'à 6 miles d'un abri, s'ils répondent aux conditions nouvellement établies par l'arrêté du 28 avril 2014 modifiant l'annexe D 240 de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires (obligation d'avoir à bord un appareil de liaison radio VHF)

NB : *Par contre, en ce qui concerne l'éventuelle navigation en eaux intérieures des kayaks répondant aux conditions d'étanchéité, stabilité et de flottabilité fixées par l'article 2 de l'arrêté du 11 avril 2012, qui vise les bateaux évoluant sur les eaux intérieures :*

- *ils sont alors soumis aux conditions d'armement et de sécurité fixées par l'arrêté du 11 avril 2012, sur les eaux intérieures, et non à celles maritimes définies par la D 240 pour la mer (Chapitre 240-3).*
- *ils sont soumis, pour leur navigation, aux règles de navigation fluviale.*

2.4.2. L'arrêté du 11 avril 2012 relatif au matériel d'armement et de sécurité des bateaux de plaisance naviguant sur les eaux intérieures

Ici l'arrêté distingue entre :

- ceux qui sont soumis aux prescriptions d'armement et de sécurité qu'il édicte
 - et ceux auxquels ces prescriptions ne s'appliquent pas, notamment « les engins de plage » tels que définis, selon son article 4, « pour l'application du présent arrêté » :
- ➔ cette formulation **réserve donc cette définition à ce seul arrêté**, qui vise, le matériel d'armement et de sécurité dont doivent être pourvues les bateaux de plaisance, et déroge à ces obligations, pour plusieurs catégories, dont « les engins de plage », **au sens de cet arrêté**.

Pour ce faire, sont donc exonérés du matériel, visé par cet arrêté :

- les embarcations mues exclusivement par la force humaine dont la longueur est inférieure à 4 m ou la largeur est inférieure à 0,45 m

- les embarcations mues exclusivement par la force humaine qui ne satisfont pas aux dispositions de stabilité et de flottabilité, définies à l'article 240-2-09 de la division 240 du règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987, quelles que soit leurs dimensions.

Pour ceux remplissant les conditions d'étanchéité, de stabilité et de flottabilité, ils doivent être équipés conformément aux prescriptions de l'arrêté du 11 avril 2012.

Mais, en tout état de cause, même pour ceux-là, l'article 10 de cet arrêté permet même pour les clubs sportifs membres d'une fédération sportive agréée, ici la FFCK, une exemption du matériel de sécurité normalement prévu.

Toutefois, contrairement aux kayaks utilisés en mer, la distinction entre kayaks « engins de plage » et « kayaks remplissant les conditions d'étanchéité, de stabilité et de flottabilité », **sur les eaux intérieures**, n'emporte **strictement aucune différence d'utilisation**, en termes de cours d'eau, de plan d'eau, ou de distance **depuis les berges**, entre les différents types de kayaks.

En effet, c'est **seulement en mer** que les critères réglementaires relatifs à l'armement du kayak de mer impactent aussi **leur utilisation, en termes d'espace et de distance**.

NB : La D240 , dans sa nouvelle version (arrêté du 28 avril 2014) modifie la définition relative aux kayaks « engin de plage » en précisant : « les embarcations propulsées par l'énergie humaine dont la longueur de coque est inférieure à trois mètres cinquante ou qui ne satisfont pas aux conditions d'étanchéité, de stabilité et de flottabilité du point 7 de l'article 240-2-09 » alors que la référence au kayak « engin de plage », dans l'arrêté du 11 avril 2012 relative au matériel d'armement et de sécurité des bateaux de plaisance naviguant ou stationnant sur les eaux intérieures est toujours la même que l'ancienne définition tirée de la version de 2008 de la D 240 (longueur inférieure à 4 m ou la largeur est inférieure à 0, 45 m). Il conviendrait donc d'homogénéiser les deux définitions et pour ce faire de modifier dans ce sens l'arrêté du 11 avril 2012.

3. La règlementation fondée sur la conciliation des usages : de la conciliation sécuritaire à la conciliation équilibrée des usages

On a assisté au cours de ces 40 dernières années, depuis l'entrée en vigueur du décret n° 73-912, en date du 21 septembre 2013, portant règlement général de la police de la navigation (règlement précédent à celui actuel, entrée en vigueur en 2013), à une évolution du concept et de l'objet de conciliation.

3.1. La conciliation sécuritaire

Avec le décret de 1973 et sa circulaire d'application du 18 août 1975, il s'agissait de concilier, d'un point de vue sécuritaire :

- la navigation de commerce (transports de marchandises) avec les bateaux à passagers et ceux de plaisance dont le canoë-kayak
- mais aussi le canoë-kayak, avec la voile et le motonautisme ou encore les sports nautiques avec la pêche ou la baignade.

3.2. La conciliation équilibrée des usages

La loi sur l'eau de 1992 a établi un principe de conciliation pur et simple des usages, respectueuse d'une gestion équilibrée, autre principe de cette loi.

De sorte que cette conciliation des usages, en ce qui concerne le canoë-kayak, trouve à s'appliquer, plus particulièrement :

- entre la pratique halieutique et le canoë-kayak et les disciplines associées
- à travers la prise en compte des besoins et contraintes du canoë-kayak dans les aménagements d'ouvrages et leur exploitation.

3.2.1. La conciliation du canoë-kayak avec l'activité halieutique

L'alinéa 2 de l'article L 214-12 du Code de l'Environnement permet à l'autorité préfectorale, sur les seuls cours d'eau non domaniaux, de réglementer les activités nautiques, après concertation avec les intéressés, pour assurer la conciliation des usages.

Là encore, il s'agit d'un pouvoir de police spéciale détenu exclusivement par le préfet. En effet, des arrêtés municipaux édictés sur le fondement de la conciliation des usages halieutiques et nautique ont été annulés par les juridictions administratives⁸.

⁸ - T.A. Montpellier, 2 mai 1997, SARL Antipodes et autres c/ Commune de Dourbies, req. n° 96.2431-96.2435, n° 96.2284-96.2285 - T.A. Montpellier, 2 mai 1997, SARL Antipodes et autres c/ Commune de Trèves, req. n° 963300-963301.

« Le cadre juridique des activités de canoë kayak et activités associées »

Jean-Michel DAROLLES - JED - Novembre 2014

La plupart des arrêtés préfectoraux concernaient principalement la répartition nautisme/pêche, prévoyant une interdiction de naviguer avant 9h-10h et après 18h-19h, suivant les sites (pour permettre "le coup de matin" ou "du soir" du pêcheur) et l'interdiction pure et simple du nautisme sur certains secteurs, au bénéfice exclusif de la pêche.

Sur le fondement d'une "équitable conciliation", le Tribunal Administratif de Toulouse⁹, saisi d'un recours contre un arrêté préfectoral réglementant la pratique des activités nautiques sur le réseau hydrographique du département de la Haute-Garonne a dû se prononcer sur la légalité de limitations d'exercice apportées unilatéralement aux pratiques nautiques au bénéfice de la pêche sans que ne soient prévues des mesures réciproques de limitation de l'activité pêche.

Le Commissaire du Gouvernement avait, dans ses conclusions, insisté sur le fait que le respect du principe de conciliation des usages tiré de la loi sur l'eau nécessitait une équité de traitement entre l'usage pêche et nautique et qu'en conséquence, si les activités nautiques devaient être limitées, au bénéfice de la pêche, cette dernière devait aussi être limitée au bénéfice des activités nautiques ; qu'en l'état des éléments versés aux débats, l'on ne savait pas si le préfet avait limité l'activité de pêche en certains lieux et à certains moments, au bénéfice du nautisme et qu'en conséquence, il convenait, avant dire droit, de demander au préfet communication de la réglementation de la pêche dans le département.

En l'absence de mesures réciproques limitant l'activité de pêche au bénéfice du nautisme, il conviendrait de dire que le principe de conciliation n'était pas respecté et donc d'annuler l'arrêté en cause.

Le Tribunal Administratif de Toulouse a suivi les conclusions du Commissaire du Gouvernement. En effet, le Tribunal Administratif de Toulouse, après avoir relevé "que les arrêtés attaqués ont pour objet d'interdire durant toute l'année la pratique des activités concernées" (*activités nautiques telles que le canoë-kayak, rafting, nage en eau vive et toutes autres disciplines assimilées s'exerçant en contact avec les eaux libres*) "sur cinq cours d'eau et de la limiter à certaines périodes dans l'année et à certaines heures du jour sur une partie du cours de la Garonne ; que le préfet de la Haute-Garonne fonde ces mesures... sur la nécessité de concilier conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi sur l'eau, les exigences des sports nautiques et de la pêche...", a décidé "que l'état du dossier ne permet pas au Tribunal de statuer sur ces questions ; qu'il y a lieu dès lors d'ordonner un supplément d'instruction afin que le préfet de la Haute-Garonne communique au Tribunal l'état précis de la réglementation applicable durant les années 1996 et 1997, à la pêche sur les cours d'eau visés à l'article 1er".

Le Tribunal Administratif de Toulouse a, en conséquence, annulé les limitations horaires de la pratique du canoë-kayak, du rafting et de la nage en eau vive au motif que la pêche, quant à elle, n'était pas soumise à des limitations au bénéfice du canoë-kayak et autres activités nautiques, ses seules limitations étant au regard de la faune piscicole elle-même (coucher et lever du soleil) :

⁹ T.A. Toulouse, 19 avril 1999, Fédération Française de Canoë-Kayak et autres c/ Préfet de la Haute-Garonne, req. n° 96/1107 et 97/1940.

- « les arrêtés du préfet de la Haute Garonne... fixant les conditions d'exercice de la pêche en eau douce, en autorisent la pratique entre le lever et le coucher du soleil ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la protection du biotope impose que la pratique des sports nautiques soit soumise à des conditions d'exercice journalier plus restrictives ; que, dès lors, la Fédération Française de canoë-kayak et disciplines associées et les autres requérants sont fondés à soutenir qu'en limitant la pratique desdits sports, sur la période concernée, à la partie de la journée comprise entre 10 et 17 h 30, le préfet de la Haute-Garonne a commis une erreur manifeste dans l'appréciation de l'impact sur le milieu et l'intérêt représenté par cette activité, notamment par rapport à celui de la pêche ; »

- TA Toulouse, 31/05/2001, n° 9601107-20 et 97940-2.

Enfin, le Tribunal Administratif de l'Isère¹⁰ devait annuler, dans le même sens des dispositions limitant, sans contrepartie, la pratique nautique au profit de la pêche aux motifs que :

“ si un parcours de pêche à la mouche a été aménagé... en vue du développement du tourisme halieutique, cette circonstance ne justifie pas la restriction de l'usage nautique de la totalité de cette rivière à trois mois d'été, qu'il ressort de ce qui précède que le dernier alinéa de l'article 4 de l'arrêté attaqué porte à cet usage une limitation excessive ”.

3.2.2. La prise en compte des besoins et contraintes du canoë-kayak lors de l'aménagement ou de l'exploitation d'ouvrages sur cours d'eau

❖ Le droit commun actuel tiré de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992

L'article L 214-12 du Code de l'environnement (tiré de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992) garantit la libre circulation des engins non motorisés sur les cours d'eau.

Comme le rappelle un arrêt du Conseil d'Etat en date du 11 février 2011, la législation relative à l'eau vise « à une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau qui inclut la protection des intérêts mentionnés au II de l'article L 211-1 du Code de l'environnement, au nombre desquels figure la pratique des loisirs et des sports nautiques ». (CE, req. N° 325103, 11 février 2011, rec. Lebon).

L'aménagement et l'exploitation d'un ouvrage sur cours d'eau doivent permettre « la satisfaction des besoins des activités nautiques » ou « leur conciliation » (L 214-1 à L 214-6 du Code de l'Environnement).

Il s'agit là de tout ouvrage soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau ou à la fois cette dernière et la loi du 16 octobre 1919, modifiée, relative à l'utilisation de l'énergie hydroélectrique (article L 214-1).

Dans les deux cas, doivent donc être prévus lors de l'autorisation ou de la concession initiale ou du renouvellement les mesures tendant à permettre l'usage nautique (en général passe à bateaux, chemins de contournement, débit d'eau réservé, lâcher d'eau).

¹⁰ - T.A. Grenoble, 17 novembre 1999, Fédération Française de Canoë-Kayak et autres, req. n° 9504558.

« Le cadre juridique des activités de canoë kayak et activités associées »

Jean-Michel DAROLLES - JED - Novembre 2014

A défaut, le préfet peut, à tout moment, par arrêté particulier prendre les mesures nécessaires que nécessite l'usage nautique (article L 211-1 et L 214-12 du Code de l'Environnement), au titre de l'article L 214-3 du code de l'Environnement.

NB : La circulaire interministérielle du 13 juillet 1999, relative à la sécurité des zones situées à proximité ainsi qu'à l'aval des barrages et aménagements hydrauliques, rappelle que, pour assurer la sécurité des activités de loisirs sportifs qui s'y déroulent, l'autorité administrative peut :

- modifier la consigne d'exploitation ou le règlement d'eau de la concession
- faire modifier en aval le lit de la rivière et les ouvrages qu'il comporte.

Néanmoins, assez souvent, l'autorité administrative rechignait à prendre de telles mesures.

Mais devant les difficultés d'application de ces mesures, le législateur a institué un dispositif à partir de l'établissement de listes dans les départements. Néanmoins, l'ancien dispositif est toujours en vigueur et peut donc être utilisé en l'absence de liste.

❖ **Le dispositif établi par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 imposant l'aménagement et/ou la signalisation des ouvrages pour la circulation sécurisée des canoës et kayaks**

Le nouveau dispositif décide que les ouvrages visés à l'article L 214-2 du Code de l'environnement et ceux soumis à la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique devront faire l'objet d'un aménagement et/ou d'une signalisation destinée à assurer la circulation sécurisée des bateaux et engins nautiques non motorisés, dès lors qu'ils seront inscrits à une liste arrêtée par l'autorité préfectorale en concertation avec la Fédération française de canoë-kayak.

Les ouvrages visés peuvent donc être, non seulement des barrages et seuils mais aussi des passerelles trop basses, des prises d'eau ou toute autre installation ayant une emprise dans le lit mineur ou majeur du cours d'eau.

• **L'aménagement obligatoire de certains ouvrages dès lors qu'ils sont inscrits sur une liste départementale**

L'article L 4242-3 du RGP (Code des Transports) (tiré de la loi sur l'eau de 2006, initialement rédigé à l'article L 211-3-5° du Code de l'environnement) décide que le préfet doit établir une liste des ouvrages (hydroélectriques ou non) établis sur cours d'eau (domanial ou non domanial) pour lesquels est mis en place un aménagement adapté permettant leur franchissement ou leur contournement pour assurer la circulation sécurisée des engins nautiques non motorisés.

Les articles R 4242-9 et suivants du RGP (Code des Transports) précisent que :

- ce projet de liste d'ouvrages visés à l'article L211-3 III 5° précité est établi dans chaque département, par le préfet.

- ce projet tient compte de la fréquentation non motorisée observée sur des cours d'eau ou sections de cours d'eau par une activité nautique non motorisée, de la faisabilité technique, du coût des aménagements au regard des avantages escomptés, de la sécurité et de la préservation des milieux aquatiques.
- ce projet de liste est élaboré par le préfet, en concertation avec la FFCK et les représentants des propriétaires ou exploitants d'ouvrages
- ce projet de liste est transmis aux propriétaires, concessionnaires et exploitants des ouvrages qui disposent de 2 mois pour faire connaître leurs observations
- le projet de liste est transmis pour avis au conseil général et en Corse à l'Assemblée de Corse, accompagné des observations recueillies.
- les avis du conseil général ou de l'Assemblée de Corse sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de deux mois
- A l'issue des 2 mois après transmission, le préfet arrête la liste. Il la notifie aux propriétaires, concessionnaires et exploitants des ouvrages concernés. La liste arrêtée est publiée.

→ L'acte d'autorisation ou de concession de l'ouvrage est modifié pour tenir compte des aménagements prescrits. Ces aménagements sont à la charge du propriétaire, de l'exploitant ou du concessionnaire.

- La liste peut être modifiée lorsque l'évolution de la fréquentation d'un cours d'eau ou d'une section de cours d'eau le justifie, ou pour tenir compte des nouveaux ouvrages.

NB : Le Conseil d'Etat, dans un arrêt récent relatif à la liste des ouvrages devant être aménagés, a précisé qu'il appartenait à « l'Etat exerçant ses pouvoirs de police » de modifier « l'autorisation accordée à un ouvrage », « en cas de menace pour la sécurité publique, et notamment pour assurer la circulation sécurisée des engins nautiques non motorisés » et que les « aménagements prévus ... sont réalisés en vue d'assurer la sécurité des usagers des sports nautiques, soit précisément pour un motif de sécurité publique ».

Le Conseil d'Etat, dans le même arrêt devait disposer que, conformément à la loi et au décret y afférent « le coût des aménagements nécessaires, afin de préserver la sécurité publique et d'éviter les accidents, pour permettre le franchissement ou le contournement de leurs ouvrages serait mis à [la] charge [des propriétaires exploitants ou concessionnaires]. (CE, req. N° 325103, 11 février 2011, rec. Lebon).

- **La signalisation des ouvrages pour la sécurité des engins nautiques non motorisés**

Les ouvrages sur cours d'eau interrompent souvent la navigation ou suscitent parfois des accidents par absence de signalisation de dangers qu'ils représentent.

Face à cette problématique, l'article L 4242-2 du RGP (Code des transports) (initialement rédigé à l'article L 211-3-4° du Code de l'environnement) prévoit désormais que le propriétaire ou l'exploitant d'un ouvrage (hydroélectrique ou non) établi sur cours d'eau (domanial ou non domanial) met en place une signalisation adaptée pour assurer la sécurité de la circulation des engins nautiques non motorisés.

Les articles R 4242-1 et suivants du RGP (Code des Transports) précisent que :

- pour chaque département, le préfet établit une liste d'ouvrages pour lesquels une signalisation adaptée est nécessaire. Pour établir cette liste, il est tenu compte du risque d'accident, notamment en raison de leur hauteur ou des phénomènes de rappel
- cette liste est établie en concertation avec la FFCK et des représentants de propriétaires ou exploitants d'ouvrage
- cette liste est transmise aux propriétaires, concessionnaires ou exploitants qui disposent de 2 mois pour faire connaître leurs observations
- cette liste donne lieu à l'édition d'un arrêté préfectoral publié et notifié aux propriétaires, concessionnaires ou exploitants

Le responsable de l'ouvrage figurant sur la liste dispose alors de 6 mois pour proposer un plan de signalisation

A son tour, le préfet dispose de 6 mois pour approuver ou modifier le plan de signalisation

Passé ce délai de 12 mois, le responsable de l'ouvrage est tenu de mettre en place la signalisation retenue.

La liste ainsi constituée est tenue à jour pour tenir compte de l'évolution des conditions de navigation, de l'implantation de nouveaux ouvrages.

En sus de cette liste, l'autorité administrative peut prescrire par arrêté particulier tout plan de signalisation adapté à la sécurité de la navigation. Passé un délai de 6 mois, à compter de l'édition de cet arrêté particulier, le responsable de l'ouvrage est tenu de mettre en place la signalisation retenue.

- ➔ La signalisation doit être adaptée aux usages de la voie d'eau et conforme aux signaux prévus par le RGP
- ➔ La signalisation est mise en place et entretenue par le propriétaire, concessionnaire ou exploitant de l'ouvrage.

NB :

- 1) *8 ans après l'entrée en vigueur de ces textes, la situation n'est pas satisfaisante. Malgré les contributions de la FFCK et de certains organismes professionnels :*
 - *5 ou 6 préfets seulement ont arrêté la liste des ouvrages à signaler dans leur département*
 - *Aucun préfet n'a élaboré la liste des ouvrages à aménager.*
- ➔ *La raison invoquée : attendre que les listes prévues d'ouvrages à effacer ou modifier pour assurer la continuité écologique soient élaborées.*
 - ➔ *Cet argument ne tient pas au regard de l'impératif de sécurité publique rappelé par le Conseil d'Etat (arrêt précité, CE, req. N° 325103, 11 février 2011, rec. Lebon).*

- 2) *Précisons enfin que, conformément à une jurisprudence constante depuis un arrêt du Conseil d'Etat en date du 19 mai 1933 (CE, Benjamin : Rec. CE, p 547 ; S. 1934, 3, 1). En matière de sécurité publique concernant l'exercice d'une liberté publique (ici la liberté d'aller et venir dans sa modalité de circulation nautique) l'autorité préfectorale qui a à sa disposition le pouvoir de prescrire l'aménagement et la signalisation nécessaire ne saurait édicter, à la place de ces prescriptions, une mesure de limitation de l'activité nautique elle-même.*

En effet, il est constant que le Conseil d'Etat n'admet pas les limitations envers une activité légitime alors qu'elle a à sa disposition des mesures permettant de garantir la sécurité d'une activité sans la limiter.

3.2.3. La prise en compte de la sécurité des activités de canoë-kayak dans les opérations d'entretien des cours d'eau non domaniaux

L'article L.215-15-I du Code de l'environnement dispose désormais que : « *Les opérations groupées d'entretien régulier d'un cours d'eau, canal ou plan d'eau...sont menées dans le cadre d'un plan de gestion établi à l'échelle d'une unité hydrographique cohérente et compatible avec les objectifs du SAGE lorsqu'il existe...* »

...Le plan de gestion peut faire l'objet d'adaptations, en particulier pour prendre en compte...des interventions destinées à garantir la sécurité des engins nautiques non motorisés... »

Le décret n° 2007-1760 du 14 décembre 2007 est venu précisé les conditions d'application de l'article L L.215-15-I du Code de l'environnement.

Les **opérations groupées d'entretien** font l'objet d'un **plan de gestion** dans le cadre duquel peuvent s'effectuer des interventions nécessaire à la sécurité nautique :

Ce **plan de gestion** :

- est mis en oeuvre par des collectivités territoriales, leurs groupements ou des syndicats spécialisés, et non plus par les seuls propriétaires riverains
 - fait l'objet de déclaration préalable d'intérêt général, **après enquête publique auquel les acteurs du canoë-kayak peuvent contribué pour faire valoir les actions qui leur sont nécessaires**
- prévoit des interventions nécessaires pour une durée de cinq ans
- fait l'objet d'une procédure préalable d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, ce qui permet, là encore de voir prescrire par l'autorité administrative, les actions qui sont nécessaires à la sécurité nautique

NB : Cette disposition n'a pas pour effet de supprimer la charge de l'entretien régulier :

- **qui repose toujours sur le propriétaire riverain (Article L.215-14 du Code de l'environnement)**
- **auquel peut se substituer la commune, le groupement de communes ou le syndicat spécialisé concerné, aux frais du propriétaire (Article L.215-16)**

4. La règlementation fondée sur la protection de l'environnement

Les deux principales réglementations relatives à la protection de l'environnement qui concernent le canoë-kayak et les disciplines associées et peuvent l'impacter souvent illégalement sont :

- celles, relatives à l'article L 214-12 du Code de l'environnement qui permet, pour ce motif, au préfet de réglementer la pratique sur les seuls cours d'eau non domaniaux
- celles relatives à l'évaluation d'incidence environnementale que certains préfets essaient d'imposer au PDESI et aux établissements et activités de CK-DA et autres sports de nature.

NB : D'autres, plus générales peuvent la concerner : celles résultant d'un Parc Naturel National (Règlement du Parc pris par le Directeur), d'une Réserve naturelle (Arrêté Préfectoral) ou encore d'un arrêté préfectoral de Protection de Biotope.

4.1. La règlementation au titre de l'article L 214-12 du Code de l'environnement

L'alinéa 2 de l'article L 214-12 du Code de l'environnement, qui donne compétence au préfet, comme il l'a été évoqué précédemment pour réglementer les activités nautiques pour des motifs de conciliation des usages en vue d'une gestion équilibrée de l'eau, lui donne également compétence pour des motifs de protection de l'environnement, et ce, sur les seuls cours d'eau non domaniaux.

Néanmoins, la jurisprudence administrative, comme d'ailleurs celle civile, après une période d'hésitation, impose désormais, la preuve d'un impact avéré et non potentiel ou éventuel pour autoriser une limitation des activités, au titre de l'impact sur l'environnement.

En effet, les juges sont sensibles aux conclusions des études et expertises scientifiques et techniques qui ont été conduites en France et à l'étranger depuis la première connue, en 1975, jusqu'à ce jour, et qui toutes convergent en effet à l'absence d'impact significatif, à l'échelle d'une vallée, des activités nautiques ou de loisirs aquatiques, sur les habitats, les espèces riveraines inféodées et sur les populations piscicoles :

1. Hansen E. A., Does Canoeing Increased Steambank Erosion ? US Forest Service, 1975 ;
2. Pine River Canoe Use, US Forest Service, 1975 ;
3. Johnson R., Synthesis and management implications of the Colorado river, Research Programm, Report Series, Technical Report n° 17, US Departement of the interior, National Park Service Grand Canyon National Park, 1975 ;
4. Williams and Works, Canoeing Activity in Michigan : Analytical Aspesment, 1978 ;
5. Capre H., Souchon Y., Ginot V., Sensibilité des cours d'eau et de leur peuplement de poissons à la pratique des sports d'eau vive. Approche bibliographique et propositions d'étude, juin 1992 ;
6. Roche J., Avifaune et sports d'eau vive dans les gorges du Haut Allier, Rapport intermédiaire, octobre 1992 ;
7. Tort M., Bringer P., Levigne Y., Etude d'impact sur les activités de sports d'eau vive sur les écosystèmes du Haut Allier, Phytoécologie et Flore, 1992 ;

8. Olivari G., Mounet J.P., avec la collaboration de Galvin Y., Mounet-Saulenc H., Pratiques, pratiquants d'eau vive et environnement, CDTM juin 1993 ;
9. Volet environnemental du Schéma d'aménagement et de gestion de la Durance et de ses rives, C. Communes de l'Embrunais, 1999.
10. Expertise judiciaire de l'impact environnemental des sports d'eau vive et de la pêche, Marty, T.A. Toulouse, 2000.

- Méthodologie de l'étude d'impact des activités d'eau vive sur les cours d'eau, Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse, (Verdon (11) : Randonnée aquatique ; Argens (12) : canoë ; Estéron (13) : Canyoning ; Guil : kayak (14) ; Guisane (15) : nage en eau vive), 2007-2008 (Maison Régionale de l'Eau et JED).
16. Evaluation d'incidence environnementale de la randonnée aquatique sur le Verdon au Couloir Samson (Docteur Guy Chatain et Steven Bibollet, 2011)
- Volets d'analyse environnementale de plusieurs études à une échelle départementale ou de vallée
17. PDESI du Gard (Languedoc-Roussillon), Conseil Général du Gard (2007)
 18. PDESI de Seine et Marne (Ile de France) Conseil général de Seine et Marne (2008)
 19. PDCK de l'Hérault, (Languedoc-Roussillon), Conseil Général de l'Hérault (2008)
 20. PDESI de Dordogne (Aquitaine), Conseil général de Dordogne (2010)
 21. Schéma de la Rivière Loir (Maine et Loire, Pays de la Loire), Pays Loire Angers (2011)
 23. Schéma de la Rivière Aveyron, Tarn et Tarn et Garonne, (Midi-Pyrénées) Syndicat Mixte du Pays
Midi-Quercy (2012)
 24. PDESI des Hautes-Alpes (PACA), Conseil général des Hautes Alpes (2013)

Au regard des résultats convergents de ces études et expertises, les juridictions tant civiles qu'administratives ont toujours rejeté les prétentions d'associations prétendument environnementalistes ou annulé les décisions réglementaires interdisant ou limitant abusivement ces activités, sur le fondement d'une atteinte à l'environnement.

- **Concernant, la jurisprudence civile**, en 1992 déjà, la Cour d'Appel de Riom a eu à se prononcer dans le cadre d'une action introduite par l'association Truite Ombre et Saumon (T.O.S.) contre les entreprises d'eau vive du Haut Allier, laquelle association prétendait que ces activités avaient un impact sur le milieu ; la Cour d'appel, tout comme la première juridiction, a rejeté les prétentions de l'association T.O.S. aux motifs « qu'elle n'apporte pas plus en appel qu'en première instance la preuve de l'existence de ces dommages ».
- CA Riom, 4 juin 1992, req. 921978, 9305 et 93 181

Plus récemment, le Tribunal de Grande Instance de Clermont Ferrand a eu à se prononcer sur une demande de l'association protectrice du Saumon pour le bassin Loire-Allier qui prétendait qu'une manifestation de canoë-kayak avait provoqué « une baisse des éclosions d'alevins, de production de juvéniles et de retour des saumons adultes » (!) et ainsi « ruiné les efforts financiers entrepris depuis de nombreuses années pour réimplanter le saumon atlantique dans le bassin Loire-Allier ». De ce fait elle réclamait aux organisateurs de la manifestation 60 000 € en réparation de ses préjudices.

Après avoir remarqué le caractère « invraisemblable » des affirmations de la dite association, le tribunal constatait que celle-ci n'apportait aucune « preuve, non seulement des dommages allégués, mais également de leur imputabilité à la compétition », que « la responsabilité des défenderesses (organisatrices de la manifestation) » ne pouvait « être engagée », et condamnait ladite association aux dépens et à payer une somme de 1 600 € aux organisateurs de la manifestation.

- TGI de Clermont-Ferrand, 1^{er} Ch. Civ. 13 novembre 2012, Association Protectrice du Saumon contre Club de canoë-kayak de Cournon et Comité d'Auvergne de canoë-kayak

Cette décision a été confirmée, en tout point, par la Cour d'Appel de Riom

- CA de Riom, Chambre commerciale, 5 mars 2014, Association Protectrice du Saumon contre Club de canoë-kayak de Cournon et Comité d'Auvergne de canoë-kayak
- **En ce qui concerne les juridictions administratives**, elles ont eu régulièrement à se prononcer sur la légalité d'interdictions et de limitations apportées par des arrêtés préfectoraux, aux activités nautiques (canoë-kayak, rafting, nage en eau vive) et de loisirs aquatiques (canyoning et randonnée aquatique), édictés souvent sous la pression de pêcheurs.

Ces arrêtés étaient pris au titre de l'article L 214-12 du Code de l'Environnement, qui dispose que le préfet peut réglementer les activités de les activités de loisirs nautiques et aquatiques pour la protection des milieux aquatiques ou la conciliation des usages de l'eau, sur les seuls cours d'eau non domaniaux.

Chaque fois qu'un tel arrêté a été contesté auprès du juge administratif, **celui-ci a systématiquement vérifié la réalité de l'impact de ces activités sur le milieu et les espèces**, invoqué par l'autorité administrative pour interdire et limiter, à ce titre, les activités.

Jusqu'à présent, le juge administratif a annulé systématiquement de telles prescriptions, l'autorité administrative n'apportant nullement la preuve d'un tel impact.

Ainsi :

- En 1997, le Tribunal Administratif de Montpellier a décidé :

« Qu'il n'est toutefois pas établi que la nécessité invoquée par l'auteur de l'arrêté attaqué d'assurer la préservation de cet écosystème aquatique imposait la mesure d'interdiction... du parcours du ruisseau de l'Hort de Dieu... l'arrêté du 12 juin 1996 qui porte une atteinte excessive à la pratique en eau douce d'un sport nautique que l'article 2 de la loi sur l'eau autorise est entaché d'illégalité... »

- T.A. Montpellier, 2 mai 1997, SARL Antipodes et autres c/ Préfet du Gard, req. n° 96.2496-96.2488

➤ En 1999, le Tribunal Administratif de Grenoble a décidé :

« Considérant qu'en couvrant les trois quarts de l'année, l'interdiction de naviguer sur la « Petite Isère » porte aux intérêts des sports d'eau vive une atteinte dont l'importance n'est pas justifiée par la vulnérabilité du milieu en période de basses eaux ou la richesse en frayères, dès lors qu'il ne ressort aucunement des pièces du dossier que la période de basses eaux soit située entre septembre et mai, ou que celle du frai, qui n'est pas davantage précisée, fasse obstacle à la navigation pendant au moins une partie de la durée de l'interdiction »

- T.A. Grenoble, 17 novembre 1999, Fédération Française de Canoë-Kayak et autres, req. n° 9504558 ;

➤ En 2000, le Tribunal Administratif de Montpellier a décidé :

« Considérant que le préfet se borne pour justifier l'interdiction du canyoning sur l'ensemble des départements à invoquer le caractère dangereux de cette pratique et son **incidence tant sur la pratique d'autres activités que sur l'environnement** ; que par son caractère général, une telle motivation non assortie de précisions n'est pas de nature à justifier l'édition d'une mesure d'interdiction d'une portée aussi générale ;

Considérant que si l'article 2 autorise, seulement pour certaines périodes, et à certaines heures, la pratique du canyoning dans certains canyons, aucune précision n'est apportée et ne ressort des pièces du dossier, de nature à justifier le bien fondé au cas par cas de telles mesures restrictives ; qu'il en est de même pour l'interdiction totale de la pratique du canyoning dans les canyons cités à l'article 3 ;

Considérant que dès lors les requérants sont fondés à soutenir que l'arrêté n° 1851, et par voie de conséquence les arrêtés modificatifs n° 2143 et 2777, sont entachés d'illégalités et doivent être annulés »

- T.A. Montpellier, 23 juin 2000, req. n° 973018-982163-991960.

➤ Dans un jugement de 1999, le Tribunal Administratif de Toulouse a été appelé à se prononcer sur la légalité de mesures d'interdiction prises sur le fondement de la protection de l'environnement dans le département de la Haute-Garonne :

Tout d'abord, le commissaire du gouvernement et le tribunal administratif ont considéré que « les loisirs » visés par l'article L 214-12 concernaient tout autant la pêche, que les loisirs nautiques ou autres aquatiques et qu'en conséquence, s'il y avait lieu de réglementer les activités, au regard de leur éventuel impact, il convenait de réglementer à ce titre tant la pêche que les autres loisirs.

Le Commissaire du Gouvernement avait remarqué, par ailleurs, dans ses conclusions, que toutes les études existantes en France et à l'étranger faisaient ressortir l'absence d'impact de ces activités sur le milieu ; qu'en l'état des éléments versés aux débats, l'on pouvait se demander si les rivières de la Haute-Garonne étaient différentes des rivières traitées dans les études scientifiques et auquel cas si les activités nautiques, mais aussi celles halieutiques, visées aussi en tant que loisirs liés à l'eau, par l'article L214-12 du code de l'environnement, avaient un impact sur le milieu, qu'en conséquence, il convenait, avant dire droit, de réaliser une expertise scientifique tendant à vérifier l'impact écologique tout autant de la pêche que des sports nautiques et aquatiques d'eau vive.

Et qu'en l'absence d'impact avéré et significatif des activités nautiques sur le milieu, il conviendrait d'annuler ledit arrêté.

Le Tribunal Administratif devait suivre les conclusions du Commissaire du Gouvernement. En effet, celui-ci après avoir relevé que « *le préfet fondait ces mesures sur la protection des biotopes nécessaires à la vie et à la reproduction de certains poissons... parce que... les activités de sports nautiques concernées ont pour effet de perturber de façon notable le milieu où évoluent ces espèces en particulier dans les cours d'eau peu profonds et d'étiage limité...* », a décidé « que l'état du dossier ne permet pas au Tribunal de statuer sur ces questions ; qu'il y a lieu dès lors d'ordonner une expertise en vue de déterminer dans quelle mesure la pratique de la pêche d'une part, et celles du canoë-kayak, du rafting et de la nage en eau vive d'autre part, sont de nature à porter atteinte aux biotopes aquatiques à vocation salmonicole (des cours d'eau du département) »

- T.A. Toulouse, 19 avril 1999, Fédération Française de Canoë-Kayak et autres c/ Préfet de la Haute-Garonne, req. n° 96/1107 et 97/1940.

Cette expertise mérite qu'on s'y arrête car elle **fait, d'ailleurs, apparaître de façon claire et sans équivoque, comme il l'a été précisé plus haut :**

- la **quasi-inexistence d'impact des activités d'eau vive** (canoë, kayak, rafting, nage en eau vive, canyoning et randonnée aquatique)
- un **impact supérieur et avéré de la pêche**
- **des impacts spécifiques de l'activité halieutique.**

L'expert désigné par le Tribunal a retenu, de façon exhaustive un certain nombre d'items lui permettant, pour chacun d'eux, d'apprécier l'impact potentiel des différents types d'activités.

Il ressort, en effet de l'expertise :

1°) Concernant les accès à la rivière

- . **Pour l'activité eau vive**, les accès sont **limités en surface et en nombre** représentant, en moyenne, à l'échelle d'une vallée, seulement environ 1 %.
- . **Pour la pêche**, les accès sont **multiples et l'impact plus important et diffus** car doublé du **sentier du pêcheur, tout le long de la rivière.**

2°) Concernant la mise à l'eau et le piétinement

- . **Pour les activités d'eau vive**, la zone d'influence sur le benthos est **très limitée**, en raison d'une mise à flot rapide, l'**influence décroissant très vite**. Les **contacts** avec les rives sont réduits (moins de 2 % de linéaire) et les **arrêts en rivière, limités**.
- . Pour la pêche : du fait que **les pêcheurs marchent dans l'eau**, ils ont un **investissement longitudinal et en profondeur**, plus important, grâce à leurs cuissardes "jusqu'à la poitrine", avec **traversée de la rivière** lors d'étiage.

3°) Concernant le dérangement de la faune

- . **Pour les activités d'eau vive** : la **localisation respective** du pratiquant d'eau vive et du poisson dans la rivière met en évidence que ces deux zones **ne coïncident que très rarement** ; le déplacement permanent en action de navigation ne suscite pas d'impact. Pour les oiseaux, il peut y avoir un dérangement dans le nourrissage des nichées.

. **Pour la pêche** : le stationnement long des pêcheurs entraîne obligatoirement le **déarrangement des poissons**. L'impact est d'autant plus fort que le dérangement s'effectue le matin et le soir, durant la période de nourrissage des poissons. **Les prises et rejets de poissons inférieurs à la maille induisent un stress non suscité par les activités d'eau vive.** Les oiseaux sont **plus longuement gênés** par la pêche dans le nourrissage par **une présence durable, du double** des activités d'eau vive.

4°) Concernant l'impact potentiel sur les radiers

. Pour les activités d'eau vive, le **contact avec le fond n'est jamais recherché** et ne **survient qu'accidentellement** : cet impact reste **localisé à des zones bien déterminées**.

. **Pour la pêche**, les investigations par **marche dans l'eau** sont nécessairement plus importantes et conduisent à des écrasements de la faune interstitielle.

5°) Concernant l'introduction d'espèces

Le risque d'introduction au moyen des équipements (embarcations, cuissardes, fils de pêche) de diaspores ou d'oeufs, tant pour les activités d'eau vive que de pêche, est pratiquement nul ou limité. **Seule la pêche** présente **un risque d'introduction d'espèces étrangères** dans un cours d'eau à l'occasion de la pêche aux vifs issus d'un autre écosystème aquatique.

6°) Concernant les impacts spécifiques de l'activité pêche

“Contrairement aux activités d'eau vive, la pêche opère un prélèvement dans l'écosystème”, sans “aucune réelle limitation des captures” puisque dans le département de la Haute Garonne, il est autorisé de prélever 10 poissons par jour et par pêcheur (34 000).

- En mai 2001, le Tribunal Administratif de Toulouse, **s'appuyant sur l'expertise précitée**, annule la plupart des dispositions de l'arrêté préfectoral attaqué, au motif notamment :

“qu'il ressort de l'expertise ordonnée... que les activités de sport nautique en cause ne sont pas de nature, sur l'ensemble des cours d'eaux ou parties de cours d'eaux concernés... de provoquer des perturbations significatives sur les biotopes aquatiques... que ces mêmes perturbations ne sont pas plus importantes que celles générées par la pratique de la pêche... notamment que l'impact des actions de mise à l'eau des embarcations, de descente des cours d'eau et d'éventuels labourages des parties du lit formant radier reste mineur et même inférieur à celui engendré par la circulation des pêcheurs sur la rive et dans une partie du lit ; ”

“qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la protection du biotope impose **que la pratique des sports nautiques soit soumise à des conditions d'exercice plus restrictive** ; que dès lors, la Fédération Française de canoë-kayak et disciplines associées et les autres requérants sont fondés à soutenir **qu'en limitant la pratique desdits sports, ... le préfet de la Haute-Garonne a commis une erreur manifeste dans l'appréciation de l'impact sur le milieu et l'intérêt représenté par cette activité**, notamment par rapport à celui de la **pêche** ; ”.

- T.A. Toulouse, 31 mai 2001, Fédération Française de canoë-Kayak et autres c/ Préfet de la Haute Garonne, req. N° 9601107-2 et 97940-2.
- En 2005, le Tribunal administratif de Marseille a conclu à la nécessaire abrogation d'un arrêté préfectoral des Hautes-Alpes fondé notamment sur le principe de précaution.

Ici, le tribunal a conclu à l'inapplicabilité de ce principe aux activités sportives d'eau vive, en raison des connaissances actuelles qui permettent d'évaluer l'impact potentiel, dont les études démontrent l'absence. Le principe de précaution s'avère donc inopérant en ce qui concerne les activités d'eau vive et ne saurait fonder de telles restrictions à la pratique.

Et ce d'autant que les deux autres conditions cumulatives du principe de précaution sont absentes, à savoir : « un risque de dommages **graves et irréversibles à l'environnement** ».

En effet, ce Tribunal, dans un jugement en date du 8 décembre 2005 décide que le principe de précaution est inapplicable aux activités sportives nautiques, dans la mesure où : « *les sports d'eau vive n'étaient pas, en l'état des connaissances scientifiques à la date de la décision attaquée, de nature à exercer un impact certain et significatif sur le frai des poissons permettant de fonder une interdiction de portée aussi générale, ... qu'ainsi la mesure doit être regardée comme étant disproportionnée par rapport à ce but et comme portant une atteinte excessive à la liberté de navigation ; que la FFCK est dès lors fondée à soutenir que l'article 4 de l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur dans l'appréciation des risques ...* »

- TA Marseille, 8 décembre 2005, FFCK c/ Préfet des Hautes-Alpes, req. 0104190.

Le Tribunal administratif de Dijon, dans un jugement en date du 5 janvier 2012 devait annuler des dispositions d'interdiction du canoë-kayak, pour motif environnemental :

« Considérant qu'aucune étude spécifique n'a été entreprise pour étudier l'incidence de la pratique.... sur les milieux et espèces piscicoles.... » « Que les seuls risques identifiés sur d'autres cours d'eau » concernent « le raclage du lit des rivières lorsque le débit d'eau est insuffisant... ; qu'ils ne pouvaient justifier l'ensemble des mesures d'interdiction... »

- TA Dijon, 5 janvier 2012, n° 10°2687, CRCK de Bourgogne et autres c/ Préfet de la Nièvre
- **Concernant enfin la récente affaire du Verdon**, il convient de rappeler :
 - Qu'elle concernait une tentative d'appliquer la procédure des Installations, Ouvrages, Travaux et Activités, avec évaluation d'incidence environnementale (prévue en fait pour des travaux, l'aménagement, l'exploitation et le fonctionnement d'ouvrages ou d'installations) aux activités de CK-DA et de randonnée aquatique.
 - Que le Tribunal administratif de Marseille, à la suite des conclusions du Rapporteur public, a décidé que l'application de cette procédure aux activités nautiques relevait d'une erreur de droit et que, par suite, l'arrêté préfectoral qui soumettait les activités à un certain nombre des prescriptions était illégal et annulé.

Mais au-delà, le Rapporteur public, prenait soin de préciser oralement à l'audience, dans les sens des conclusions écrites :

- « Que ces activités n'avaient aucun impact environnemental réel quelle que soit la fréquentation et qu'on ne pouvait sérieusement imaginer que le patrimoine du Verdon pouvait être en péril du fait de la fréquentation générée par les loisirs aquatiques ou nautiques »
- « Que si le préfet pouvait seulement réglementer les sports et loisirs aquatiques et nautiques au titre de l'article L 214-12 » (et non imposer la lourde procédure des IOTA), il a tenu à préciser à l'adresse de la Préfecture : « que le préfet ne pouvait le faire que s'il apportait la preuve de l'impact des activités sur l'environnement » ce qui en l'espèce du Verdon et au regard des études précitées qui y avaient été réalisées, n'était pas le cas ».

Toutes conclusions reprises par le Tribunal administratif qui précise, par ailleurs :

- « Que le préfet ne pouvait édicter un arrêté de protection de biotope, car il n'est nullement établit par la documentation pourtant très abondante produite le risque de disparition au sens de l'article R 411-5 du code de l'environnement, des poissons protégés et de leurs milieux aquatiques tels que l'apron, le barbeau méridional, le blageon, le chabot, le toxostome, risque qui résulterait de la fréquentation touristique massive des lieux en période estivale et de la pratique des sports et loisirs nautiques, d'autant que le préfet a fait procéder aux études scientifiques...qu'il ressort de ces études menées sous l'égide du PNR du Verdon, une absence de menaces identifiées sur les espèces piscicoles, avifaune et faune terrestre et sur les milieux, que dès lors le moyen en peut qu'être écarté, nonobstant la présence, à la supposer établie, d'un spécimen d'apron à la Clue de Chasteuil ».
- TA Marseille, 4 février 2013, Préfet des Alpes de Haute Provence, SNGPCKDA et autres c/Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon, req. 0905710
- TA Marseille, 4 février 2013, Groupement des Professionnels de l'Eau Vive du Verdon c/ Préfet des Alpes de Haute Provence, req. 1107333.

NB : Malgré les conclusions agacées et très claires du rapporteur public, tout autant que les deux décisions claires et sans équivoques du TA de Marseille, le préfet des Alpes de Haute Provence, refusant de se plier à l'autorité de la chose jugée, a pris de nouveaux arrêtés :

- *L'un limitant, la randonné aquatique, avec des quotas et des espacements temporels entre groupes*
- *L'autre de biotope, interdisant ou limitant le CK-DA et la randonnée aquatique sur une autre partie du Verdon.*

Ces 2 arrêtés sont actuellement contestés devant la juridiction administrative.

4.2. Le cas des prescriptions d'évaluation d'incidence environnementale au titre de Natura 2000

De nombreux arrêtés préfectoraux soumettent à évaluation d'incidence environnementale préalable :

- Le Plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature
- Les Etablissements d'Activités Physiques et Sportives et, par voie de conséquence, les activités et parcours organisées par ces EAPS.

Dans le premier cas, la planification des ESI de CK-DA, par les Conseils généraux, est concernée au même titre que ceux relatifs aux autres sports de nature.

Dans le second cas, ce sont les clubs et entreprises organisatrices d'activités de CK-DA (et d'autres sports de nature) et donc leurs activités sur leurs sites et parcours d'exercice qui doivent faire l'objet d'une évaluation d'incidence environnementale.

Dans les 2 cas, ces prescriptions sont illégales, même si elles sont préconisées par le Ministère chargé de l'Environnement et même par le Ministère chargés des sports ou pire, promues par le Pôle Sports de nature !

En effet :

4.2.1. Les cas de soumission à évaluation d'incidence environnementale prévus par la loi

Ne peuvent être légalement soumises à évaluation d'incidence environnementale que « les documents de planification, programmes, projets manifestations et interventions » :

1°) quand ces derniers sont soumis à un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration » et énumérées à une **1^{er} liste nationale** (article L 414-4-III et R 414-19 du Code de l'environnement)

Ne sont soumis en ce qui concerne éventuellement le CK-DA que :

- Certaines manifestations
- Les établissement et activités nécessitant une autorisation temporaire du domaine public
- Les aménagements de sites ou de parcours soumis à la procédure des IOTA sur cours d'eau (installations, ouvrages, travaux et activités qui leur sont liées)
- D'autres aménagements en milieu naturel, remplissant certains critères.

2°) quand les opérations précitées au 1°) sont énumérées et précisées dans une **liste nationale complémentaire** à la 1^{ère} (décret n° 2012-616 du 2 mai 2012)

3°) quand d'autres opérations sont soumises à autorisation, déclaration ou approbation mais qu'elles ne sont pas prévues aux listes nationales précédentes, le préfet peut les soumettre (**1^{ère} liste locale**)

4°) quand d'autres ne sont pas soumises à autorisation, déclaration ou approbation mais qu'elles sont prévus dans une **2^{ème} liste nationale**, le préfet peut « piocher » dans cette liste pour soumettre celles qu'il aura choisies

4.2.2. Concernant le PDESI

- ➔ Le PDESI, bien qu'étant un « Plan » n'est énuméré ni dans la 1^{er} liste nationale, ni dans la liste complémentaire, car il est adopté par délibération du Conseil Général et n'est soumis à aucune autorisation ou déclaration préalable. Il ne peut être soumis à ce titre
- ➔ Il ne peut donc non plus être soumis au titre de la 1^{ère} liste locale
- ➔ Il n'est pas non plus énuméré dans la 2^{ème} liste nationale dans laquelle le préfet peut « piocher » pour établir la 2^{ème} liste locale
- ➔ **Les dispositions des arrêtés préfectoraux soumettant- le PDESI à évaluation d'incidence environnementale sont donc illégales.**

NB : Plusieurs Conseils généraux ont d'ailleurs refusé de se soumettre à ces prescriptions préfectorales, notamment les Hautes-Alpes, la Dordogne et l'Hérault.

4.2.3. Concernant les EAPS-CK-DA et l'exercice des activités

Les EAPS sont bien soumis à déclaration au titre des sports pour **le seul exercice d'activités**.

Mais cette déclaration ne concerne pas, bien entendu, des opérations, des schémas, des programmes ou des interventions ayant pour objet l'aménagement de milieu naturel, ce qui est l'objet essentiel des opérations énumérées dans les lises établies conformément au Code de l'environnement.

- ➔ Soumettre les EAPS et l'exercice subséquent des activités physiques et sportive reviendrait à soumettre à évaluation d'incidence aussi bien l'ouverture d'un bar ou d'un commerce que celle de tout autre activité déclarée à un titre ou un autre ou encore le permis de conduire qui est aussi une autorisation administrative !
- ➔ La jurisprudence a d'ailleurs confirmé l'illégalité de la soumission d'activités et de sports nautiques à évaluation d'incidence environnementale.

C'est ainsi que le Tribunal administratif de Marseille, dans l'affaire précitée du Verdon a décidé :

« que ces activités sportives et de loisirs aquatiques n'ont pas à faire l'objet d'évaluation des incidences Natura 2000 en application du 4° de l'article R 414-19 du même code précité (celui de l'environnement) ; qu'il ne résulte aucunement des dispositions de ce même article, ni d'aucune autre disposition applicable que de telles activités, qu'elle qu'en soit la nature, soient soumises à une obligation d'évaluation d'incidences environnementales Natura 2000.... »

- TA Marseille, 4 février 2013, Préfet des Alpes de Haute Provence, SNGPCKDA et autres c/Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon, req. 0905710

5. La combinaison des pouvoirs de police administrative du préfet et des pouvoirs normatifs et réglementaires de la FFCK

Le préfet, est la principale autorité administrative dans le département et il est compétent, dans des domaines concernant le canoë-kayak, au titre de plusieurs polices administratives, comme il l'a été vu précédemment :

- Police des activités sportives exercées dans le cadre des EAPS
- Police de la navigation
- Police de l'eau

Si au titre du sport, il ne peut que contrôler et éventuellement sanctionner :

- ❖ Pour la police de l'eau : il est compétent :
 - Pour prescrire les aménagements et la signalisation des ouvrages sur tous les cours d'eau
 - Pour réglementer la pratique (article L 214-12 du code de l'environnement) sur les seuls cours d'eau non domaniaux
 - pour la conciliation des usages
 - pour la protection de l'environnement aquatique
 - ❖ Pour la police de la navigation : il est compétent :
 - Pour réglementer, par arrêté, les sports et loisirs nautiques :
 - Au sein d'un Règlement Particulier de Police (RPP) qui concerne tous types de navigation dans le département
 - Dans le cadre d'un RPP « Plaisance » spécifique
- Ou
- ➔ Mais que ce soit pour la police de l'eau ou celle de la navigation, ses pouvoirs sont limités par rapport aux pouvoirs propres à la fédération.

5.1. Les pouvoirs réglementaires et normatifs de la Fédération française de canoë-kayak relatifs au classement technique et de sécurité des parcours et équipements de canoë-kayak

Outre les compétences qui lui sont attribuées par les articles L131-15 et 16 du Code du sport, et qui lui permettent d'organiser les compétitions sportives, d'édicter les règles techniques propres à sa discipline et les règlements relatifs à l'organisation de ses manifestations, la Fédération française de canoë-kayak a compétence :

- pour définir, au titre de l'article L 311-2 du Code du sport, pour ses parcours de pratiques, les normes :
 - techniques
 - de sécurité
 - d'équipement
- pour procéder au classement des parcours

L'objet de ces normes est très large. Il vise :

- l'ensemble des cours d'eau et des milieux qui constituent les supports des différentes activités et pratiques de canoë-kayak et disciplines associées
- les espaces spécialement aménagés pour certaines pratiques (stade d'eau vive, bassins de slalom, de kayak-polo,...)
- les opérations d'aménagement et d'équipement d'ouvrages ou de seuils pour permettre le transit (passe à bateau, chemins de contournement, rehaussements de passerelles, dispositifs d'évitement, ...)
- les prescriptions de signalisation et de balisage.

- ➔ **Ce pouvoir normatif spécial relatif aux sites et équipements de pratique est ici opposable à tout usager, à toute collectivité et à toute autorité administrative.**
- ➔ **Au-delà de ces pouvoirs normatifs et réglementaires, les avis des Fédérations délégataires sont des avis à dire d'expert des règles de l'art en la matière**

5.2. L'articulation des pouvoirs réglementaires et normatifs de la Fédération Française de Canoë-Kayak et des pouvoirs de police administrative

5.2.1. Pouvoir fédéral et Police de la navigation : L'obligatoire adaptation des prescriptions des RPP aux normes et règles techniques et de sécurité des fédérations délégataires et du Code du sport

Il appartient donc aux Fédérations nautiques délégataires de déterminer les conditions, normes et règles de navigation sécurisée au regard des caractéristiques des voies d'eau utilisées, constituant espaces, sites et itinéraires de pratique au sens de l'article L 311-2 du Code du sport et au regard des articles A 322-42 à 322-63 du Code du sport, tous visés par l'article A 4241-60 du Règlement Général de Police de la Navigation.

Il est de jurisprudence constante, d'ailleurs, que sont illégales les dispositions d'un RPP inadaptées aux normes et règles techniques et de sécurité établies par la fédération de référence, le Conseil d'Etat décidant qu'outre l'inadéquation de telles mesures, celles-ci excèdent le champ de compétence de l'autorité préfectorale, en empiétant sur le pouvoir réglementaire de la dite fédération :

- CE Section du Contentieux, 10ème et 7ème sous-sections réunies, 23 octobre 1996, Req. N° 162667, Fédération française de Canoë-kayak c/ Préfet de Haute Loire.

En l'occurrence les interdictions émises par le préfet étaient en contradiction avec les règles techniques et de sécurité de la FFCK qui avait décidé que :

- certains des parcours concernés étaient classés de navigation facile ou assez facile
- d'autres plus difficiles étaient néanmoins accessibles à des pratiquants de bon niveau.

Par ailleurs, un arrêté préfectoral qui ne permet pas la pratique sportive (clubs) hors saison est inadéquat et illégal et ne respecte pas la gestion équilibrée. Le Tribunal administratif de Dijon a annulé l'interdiction des parcours concernés au motif « qu'aucune disposition particulière n'a été prévue pour permettre la pratique de cette activité dans un cadre sportif », que de ce fait, « le préfet a méconnu le principe de gestion équilibrée consacré par [l'article L 211-1 du Code de l'environnement] »

- TA Dijon, 5 janvier 2012, n° 10°2687, CRCK de Bourgogne et autres c/ Préfet de la Nièvre

Le nouveau RGP précise très clairement que les prescriptions relatives à la sécurité des activités nautiques doivent être adaptées à la fois aux techniques et règlements fédéraux et au Code du Sport.

A ce titre, l'article A 4241-60 du Code des transports vient préciser que les « *prescriptions relatives aux bateaux mus exclusivement par la force humaine doivent être adaptées* :

- **aux caractéristiques techniques de ces bateaux** ;
- **au classement technique des eaux intérieures prévu par l'article L. 311-2 du code du sport** ;
- **aux règles définies par les articles A. 322-42 à A. 322-63 du code du sport, relatives à la pratique du canoë, du kayak, du raft, de la nage en eau vive ainsi que la navigation à l'aide de toute autre embarcation propulsée à la pagaie** »

En l'occurrence, cet article précise que les RPP doivent être adaptés aux normes techniques et de sécurité visées au Code du sport, pour lesquelles les fédérations sportives délégataires ont **un pouvoir normatif et réglementaire**, que la jurisprudence de manière constante considère comme **autonome** et donc quasi-exclusif.

5.2.2. Police de l'eau, police de la navigation et pouvoir fédéral

Les articles L 4242-2 et 3 du Code des transports et R 4242-1 et suivants, ainsi que R 4242-9 et suivants du même code disposent que les listes d'ouvrages à signaler ou à aménager, selon le cas, sont élaborées « **en concertation avec la fédération sportive délégataire pour l'activité de canoë-kayak et ses disciplines associées** ».

Cette concertation avec la Fédération française de canoë-kayak **est obligatoire**.

En effet, s'il appartient à l'autorité préfectorale au titre de ces pouvoirs de police de la navigation et de l'eau, d'établir les listes d'ouvrages à aménager et/ou à signaler, elle ne peut le faire qu'en concertation avec la Fédération française de canoë-kayak qui est seule compétente pour déterminer :

- Les ouvrages qui doivent être aménagés et/ou signalés, au regard des critères légaux (sécurité, et suivant le cas, fréquentation du parcours ou trafic à proximité des ouvrages, risques d'accident, faisabilité technique, bilan coût/avantage de l'aménagement, préservation du milieu)
- Le type d'aménagement de franchissement ou de contournement et de signalisation qui doit être prescrit pour chaque ouvrage.

NB : S'il appartient bien à la FFCK de déterminer les normes d'aménagement et de signalisation, les frais induits par l'aménagement sont à la charge de l'exploitant ou du propriétaire de l'ouvrage. Les frais induits par la signalisation sont à la charge selon le cas des personnes précédentes (signalisation liées à l'aménagement (CE, req. N° 325103, 11 février 2011, rec. Lebon)) ou de l'Etat (signalisation réglementaire).