

Peut-on immerger des navires pour en faire des récifs artificiels ?

Julien BELDA

Responsable Juridique
SPL-La Ciotat Shipyards
Consultant maritime et
portuaire

www.belda-consultant.com

RÉSUMÉ / SUMMARY

Depuis que l'homme explore des épaves sous-marines, nous savons qu'elles sont souvent porteuses d'une promesse, d'un trésor, qu'il soit historique, économique ou environnemental dans la mesure où, dépolluées, elles deviennent de formidables oasis pour la biodiversité marine. Mais, est-il légalement possible d'immerger une épave en France ?

Ever since humans have been exploring underwater wrecks, they have been known to convey a promise, a treasure, whether it be historical, economic, or environmental, as well as becoming magnificent oases for marine biodiversity once cleaned up. However, is it legal to submerge a wreck in France?

A Robert Rézenthel, lequel a toujours su partager son immense savoir avec une sympathie et une générosité hors du commun. Une aide pour mon mémoire puis une magnifique rencontre, sans aucun doute déterminante pour la suite, il y a 20 ans déjà, lors de mon DESS/Master de droit maritime. Si mon choix s'est porté sur ce thème, c'est parce qu'il a trait à différents concepts notamment de droit public et de droit maritime qui ont pu être analysés précédemment par cet éminent spécialiste mais c'est également pour son côté « gymnastique intellectuelle », expression souvent évoquée lors de nos nombreux échanges. Enfin, c'est parce que je suis convaincu que la bonne avancée du sujet de l'immersion des navires dans le but de favoriser la restauration écologique et l'activité économique représente, tout comme les contributions de Robert Rézenthel, un véritable caractère d'intérêt général !

Alors qu'un grand nombre d'épaves gisent au fond de la mer sont un lieu de fixation de la vie et font le bonheur des plongeurs, poissons, crustacés, gorgones et pêcheurs, depuis près de vingt ans, les services de l'Etat français n'autorisent plus les opérations d'immersions en Méditerranée sur le fondement notamment de la Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée du 31 décembre 2002.

Véritable oasis de vie, nurseries bénéfiques à la biodiversité⁽¹⁾, spot de plongée permettant de désengorger les sites naturels, la plupart des navires épaves (ou

(1) Pour dépasser les préjugés et regarder une vidéo des formidables conséquences de l'immersion d'un navire sur la prolifération de la vie, le lecteur est invité à plonger ou à regarder la vidéo de F. Soppelsa – source linkedin) : <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6892831588451778560/>

avions), datant des deux dernières guerres, se sont dégradées au fil du temps et ont perdu de leur intérêt touristique et de leur attrait écologique car elles ne peuvent plus abriter la faune. Au niveau économique, la plongée est un secteur économique qui génère en Europe un revenu de 1,4 milliard d'euros, pour 3,5 millions de plongeurs, dont 75 % choisissent la Méditerranée comme destination de plongée »⁽²⁾. La déconstruction du porte-avions Clémenceau a coûté 25 millions d'euros. Un navire de commerce épave, exploité pour la plongée à Chypre, le « Zenobia », génère 25 millions d'euros par an de retombées économiques.

Il a été estimé que le porte-avions *Oriskany*, dernier porte-avions, immergé dans le Golfe du Mexique en Floride par les Etats-Unis d'Amérique comptabiliserait à lui seul dans les 30 000 plongées par an et générerait... 90 millions de dollars chaque année de retombées économiques⁽³⁾ pour un coût de dépollution estimé à « seulement » 8 millions de dollars⁽⁴⁾ ! De quoi vraisemblablement financer des opérations de dépollutions optimales directement en France pour les amortir sur les 50 ans de vie d'une épave. Riche de toutes ces vertus, il y a manifestement un réel intérêt à faire avancer le sujet de l'immersion des « navires récifs » parfaitement dépollués. Néanmoins il faut au préalable faire sauter les « verrous juridiques » et préjugés qui, à notre sens, empêchent la réalisation et sont principalement de deux ordres : un verrou de « droit international » qui relève de l'interprétation par la France de la Convention de Barcelone (I.) et un verrou de « droit national » qui relève principalement du statut du navire, de la gestion des espaces maritimes et de la domanialité publique maritime naturelle (II).

I. - LA CONVENTION DE BARCELONE : UN VERROU A L'IMMERSION DE NAVIRE COMME RECIF ARTIFICIEL ?

A.- Points de blocage fondés sur la Convention de Barcelone

Alors que la convention de Barcelone autorise, sous certaines conditions, l'immersion « de déchets volumineux », de produits nocifs (arsenic, plomb, chrome, nickel, cyanure, cadmium, pesticides... et autres joyeusetés radioactives), cette dernière interdit purement et simplement « *tout sabordage en mer de navires et aéronefs* » en Méditerranée (article 4) et ce, sans faire aucune distinction sur les éventuels composants de ce dernier ou de son état partiel ou total de dépollution. A partir de là, les services de l'État Français ont pu conclure que « *les épaves ne peuvent pas constituer une alternative pertinente aux récifs artificiels, malgré leur intérêt sur le plan biolo-*

(2) Source : <https://www.divosea.com/chypre-strategie-epaves-recifs-artificiels/>

(3) <https://www.cgt.fr/comm-de-presse/demantelement-du-porte-avions-foch-les-paroles-et-les-actes-de-la-france-en>

(4) Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission de la Défense Nationale et des forces armées sur le démantèlement des navires de guerre et présenté par Mme Marguerite LAMOUR enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 janvier 2007

gique, puisque leur immersion n'est pas autorisée en Méditerranée »⁽⁵⁾. Pour autant entre faire de la mer un dépotoir à navires, ce que personne ne veut, et immerger sur des lieux appropriés (notamment un lieu où une épave précédente, mais « en fin de vie », a été chargée en biodiversité) des navires dépollués pour en faire des récifs artificiels, n'y a-t-il pas une voie ?

B.- Etude approfondie et comparaison de situation avec les autres Etats signataires de la convention de Barcelone

Comment s'affranchir de la Convention de Barcelone et immerger des navires pour en faire des « récifs artificiels » dans le cadre d'opérations d'intérêt général ? Ne pourrait-on pas traiter ces immersions non pas comme des immersions de « navires » ou d'« épaves » mais comme des « navires récifs » ou « récifs artificiels » ? Argument capillotracté ? C'est pourtant justement ce que font, sans pour autant être sanctionnés, nombre de pays signataires de la Convention de Barcelone tels que Malte, Chypre, la Croatie, Israël, le Liban, lesquels ont réalisé depuis le 31 décembre 2002 plus d'une bonne vingtaine d'immersions.

Le site de l'office du tourisme de Chypre indique par exemple à propos d'un navire épave : « *It was sunk in 2013 in order to create an artificial reef with the aim of encouraging the increase of marine life to the area* »⁽⁶⁾. Ces immersions n'ont pas été suivies à notre connaissance de sanctions de la part du « Comité de respect des obligations » en charge de veiller à la bonne exécution de la Convention de Barcelone. Par ailleurs, la presse chypriote indique que certaines d'entre-elles ont même bénéficiés de cofinancements par l'Europe, le département des pêches européennes et le gouvernement, au regard de leurs impacts positifs sur l'environnement et l'économie locale⁽⁷⁾.

Si l'immersion des « navires », « déchets » « ou autre » est bien interdite (article 4 de la Convention de Barcelone), l'immersion de « plates formes » ou « autre ouvrage », sont des exceptions expresses à cette interdiction » (article 4, 2. d) « sous réserve » toutefois et notamment d'être immergés « à des fins autres que leur simple élimination ». En définitive, un « navire-récif », qui n'est plus un « navire » et n'est nullement un « déchet » pourrait avoir, « au sens » de la Convention, le statut d'un « autre ouvrage » immergé à des fins environnementales et économiques.

(5) Extrait : Cépralmar, Région Languedoc-Roussillon—Guide pratique d'aide à l'élaboration, l'exploitation et la gestion des récifs artificiels en Languedoc-Roussillon : 236 pages. NB : Excepté l'interprétation qui est faite de la convention de Barcelone, le document reste une référence incontournable pour toute personne ou organisme s'intéressant à l'immersion des récifs artificiels.

(6) <https://in-cyprus.philenews.com/things-to-do/activities/famagusta-activities/fishing-vessel-nemesis-iii-diving-site/>

(7) <https://www.divosea.com/chypre-strategie-epaves-recifs-artificiels/> Dinos Lefkaritis, Directeur de l'office de tourisme de Larnaca - *Propos recueillis par M. Carret.*

II. - L'ABSENCE DE VERROU EN DROIT INTERNE : LE STATUT DU NAVIRE ET DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE MARITIME NATURELLE EN FRANCE

A.- La notion de navire et de « navire récif »

La notion ou statut même de « navire » semble être un des points de blocage les plus importants. La tendance, voire la position des services de l'Etat (cf. *supra* note 4) serait de considérer que le statut de navire est immuable et que, de ce fait, il ne pourrait aucunement passer au statut de « récif artificiel » ou de « navire récif ». Or, un navire a forcément vocation à finir en « épave maritime » ou en « déchet ». En droit, une « épave maritime » ne dispose absolument pas du même statut juridique que le « navire » (ainsi le propriétaire de l'épave ne peut plus se prévaloir de la limitation de responsabilité accordée aux navires⁽⁸⁾) et implique au moins 2 conditions cumulatives que sont la « non flottabilité » et l'absence d'équipage à bord ou l'inexistence de mesures de garde et de manœuvre. C'est également le cas de la notion de « déchet » (L 541-1-1 du code de l'environnement) dont le statut juridique encore différent implique, en substance, une notion d'abandon ou une obligation de se défaire. A cet égard, un des fleurons de la flotte française, le porte-avions *Clémenceau*, nommé en fin de vie, coque « Q790 », a vu son exportation dans l'objectif d'être déconstruit en Inde refusée par le Conseil d'Etat⁽⁹⁾ parce que les juges ont considéré cette coque comme un « déchet » (et non comme un navire, ni même comme une épave), et qu'une telle exportation n'était pas conforme au regard notamment de la convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, et du règlement (CEE) n°259/93 du Conseil, du 1^{er} février 1993.

En définitive, le « navire récif » n'est plus un navire. En effet, si le statut de navire n'est pas immuable et qu'il peut passer au statut d'« épave maritime » ou de « déchet », voire à celui d'un simple « meuble urbain décoratif » positionné au milieu d'un rond-point de voirie routière, rien n'empêche manifestement qu'il puisse devenir un « récif artificiel » et ce d'autant plus que la notion de « récif artificiel » contrairement au « navire », à « l'épave maritime » ou au « déchet » ne connaît aucune définition juridique contraignante.

Pour certains problèmes juridiques complexes, il convient de revenir aux principes généraux. Le navire est et reste ce qu'il a toujours été en priorité : un « bien meuble » (article 531 du code civil). Il peut devenir, s'il est « spécialement aménagé à cet effet », un « récif artificiel ». Tel sera son nouvel usage, sa nouvelle « destination », sa « nouvelle fonction » dont l'immersion, en tant que « autre ouvrage » (art. 42b) est envisageable, compatible avec la convention de Barcelone dans la mesure où la finalité n'est pas son « élimination » mais de favoriser la restauration écologique et l'activité économique.

(8) V. dernièrement sur cette question, CA Papeete, 23 mars 2023, n° 20/00254, navire « Tehoro », DMF 2023, n° 858, p. 524, obs. Anne-Laurence Michel.

(9) CE, 15 fév. 2006, n°288801, DMF 2006, n° 670, obs. R. Rézenthel.

B.- Sur la compatibilité d'un projet d'immersion avec la gestion du domaine public maritime naturel

Le « navire récif » a nécessairement vocation à reposer sur le fond de la mer, et donc sur le domaine public maritime naturel de l'Etat (article L2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques). Dans ce contexte, les principaux « points de blocages » d'une immersion vont à notre sens avant tout concerner l'autorisation de stationnement du « navire récif » sur le domaine public maritime naturel (le sol de la mer) (1) et la question de la remise en état de ce dernier au terme de cette même autorisation (2).

1.- Concernant le titre d'occupation du domaine public maritime pour le stationnement du « navire récif » au fond de la mer

La « concession d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports » (articles R2124-1 à R2124-12 du CG3P) apparaît manifestement de par sa polyvalence et ses garanties procédurales (instruction de différents services de l'Etat, publicité, concertations, étude d'impact, enquête publique, ...) comme étant l'outil juridique le plus adapté pour autoriser le stationnement du « navire récif » sur le sol de la mer. Cette modalité d'autorisation du domaine public maritime naturel permet diverses formes de travaux, usages et occupation sous réserve d'une affectation : à l'usage public ou d'un service public ou à une opération d'intérêt général.

La restauration écologique et l'absence de produit nocif, la valeur patrimoniale, culturelle ou historique du navire ainsi que l'animation touristique et les formidables retombées économiques induites nous paraissent en mesure de caractériser la notion d'« intérêt général » nécessaire à l'obtention d'une telle autorisation. Le « navire récif » ayant une ou plusieurs « destinations » ou « fonctions, et un « gardien » qui peut être l'Etat ou un porteur de projet public ou privé titulaire du titre d'occupation, il ne peut dès lors nullement recevoir la qualité d'« épave maritime » (cf. *supra*) ni même de « déchet ». Il n'est question ici ni d'abandon ni de s'en débarrasser ou de l'éliminer mais de l'utiliser pour repeupler les fonds et l'exploiter économiquement. En toute hypothèse, il sera obligatoire de le surveiller voire, de procéder à son retrait et à la remise en état du domaine public si nécessaire au terme de l'autorisation.

2.- Quid de la remise en état du domaine public maritime naturel au terme de l'autorisation ?

Dans le cadre du droit de la domanialité publique, il existe un principe fort dit de « remise en état » du domaine public par l'occupant au terme de son occupation ou de son utilisation. Une telle obligation pourrait sembler faire obstacle à l'immersion d'un « navire récif ». A ce sujet, il convient de souligner que, contrairement à une idée assez largement répandue, le principe de la remise en état du domaine public, n'est pas selon nous un principe intangible pour la loi. L'article L.2122-9 du code général de la propriété des personnes publiques dispose qu'« À l'issue du titre d'occupation,

les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis soit par le titulaire de l'autorisation, soit à ses frais, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition. Les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier dont le maintien à l'issue du titre d'occupation a été accepté deviennent de plein droit et gratuitement la propriété de l'État, francs et quittes de tous privilèges et hypothèques. »

Dès lors, l'État, au terme de l'autorisation, peut parfaitement après avoir dûment pris en compte tous les coûts socio-économiques et les bénéfiques environnementaux (par exemple, impacts ou altérations indésirables sur la faune et la flore suite à l'enlèvement du « navire récif »), considérer que le retrait porte atteinte à d'autres intérêts publics (ex. dégradation environnementale en cas de présence de faune et de flore importante) et accepter ou demander l'absence de remise en état du site. À noter que nous pensons que les opérations de remises en état pourraient être, voire devraient être, considérées comme des « travaux » dans le milieu marin. Ce faisant ces derniers doivent, en tant que tel, faire l'objet d'une étude d'impact. Ce point nous paraît tout particulièrement important. En effet, au-delà de toute position dogmatique, une telle étude d'impact (laquelle aura été réalisée également en amont du projet d'immersion conformément au code de l'environnement) permettra, par une approche scientifique et rationnelle, d'évaluer le bilan et la pertinence du maintien du « navire récif » ou de la remise en état du domaine public. En cas de pertinence, les services de l'État pourront, avec l'assentiment du Préfet maritime et du commandant de zone, décider du maintien du « navire-récif » sur son lieu de stationnement.

CONCLUSION

La démonstration de nombreuses et récentes immersions de navires réalisées dans les pays signataires de la Convention de Barcelone d'une part, et la démonstration de l'absence d'incompatibilité de ces projets d'immersion avec le droit français d'autre part permettront, nous l'espérons, de convaincre les services de l'Etat français de la faisabilité de l'immersion de « navires récifs ». Les pays qui ont immergé des navires récifs démontrent l'importance de cet aménagement dans leur économie du littoral et dans le soutien à la biodiversité par la création d'habitats artificiels finalement plus respectueux du patrimoine maritime et manifestement plus intéressants, plus écologiques et bas carbone que des récifs en béton ou autre... « *Les structures qui se prêtent le mieux à la construction des récifs sont les navires, qu'il s'agisse d'épaves ou de navires que l'on a délibérément coulés à cet effet* » (Directives pour l'implantation de récifs artificiels de Convention et Protocole de Londres/PNUE/PNUMA/OMI » 2009, p.3).