

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2503852

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES ALPES-MARITIMES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Pouget
Juge des référés

La présidente du tribunal,
Statuant en référé

Ordonnance du 13 juillet 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 10 juillet 2025, présenté sur le fondement du cinquième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités, le préfet des Alpes-Maritimes demande au juge des référés de suspendre l'arrêté en date du 9 juillet 2025 du président de la Métropole Nice Côte d'Azur portant régulation du débarquement et de l'embarquement des passagers de navires de croisière dans le port « de Nice/ Villefranche-Santé ».

Il soutient que :

- l'arrêté en litige porte une atteinte grave à la liberté d'aller et venir des passagers des navires de croisière faisant l'objet des mesures d'interdiction énoncées par l'arrêté en litige et à la liberté du commerce et d'industrie des opérateurs de ces navires ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué, dès lors que :
 - l'arrêté attaqué est entaché d'un vice de procédure tiré de l'absence d'avis du conseil portuaire, en méconnaissance des articles R. 5314-21 et R. 5314-22 du code des transports ;
 - il est entaché d'une incompétence de l'auteur de l'acte ;
 - si la métropole Nice Côte d'Azur est autorité portuaire du port de Nice/Villefranche-Santé et exerce à ce titre la police de l'exploitation du port, l'autorité investie du pouvoir de police portuaire est le représentant de l'Etat dans le département en application des dispositions de l'arrêté du 27 octobre 2006 fixant la liste des ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements ; les mesures édictées par l'arrêté en litige excèdent les compétences dévolues à l'autorité portuaire et relèvent des pouvoirs de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire ;
 - les articles 2 et 3 de l'arrêté prennent effet sur des infrastructures portuaires, notamment les quais de débarquement et d'embarquement, qui relèvent de la compétence du président du conseil départemental ;

- à supposer que les mesures édictées par l'arrêté entrent dans le champ du règlement particulier de police portuaire, le président de la métropole ne disposait pas de la compétence pour procéder seul à la modification de ce règlement en application des dispositions de l'article L.5331-10 du code des transports ;
 - o aucune des dispositions au visa desquelles l'arrêté a été pris ne confère au président de la métropole le pouvoir d'édicter les mesures en litige.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 juillet 2025, la Métropole Nice Côte d'Azur, représentée par la SELARL d'avocats Symchowicz-Weissberg § Associés, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Etat d'une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le préfet n'établit pas que l'arrêté contesté est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ;
- aucun des moyens soulevés n'est de nature à prospérer.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- le déféré enregistré le 10 juillet 2025, sous le n° 2503855 tendant à l'annulation de l'arrête du 9 juillet 2025 du président de la Métropole Nice Côte d'Azur portant régulation du débarquement et de l'embarquement des passagers de navires de croisière dans le port « de Nice/ Villefranche-Santé ».

Vu :

- le code des transports ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- l'arrêté du 27 octobre 2006 fixant la liste des ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements où l'autorité investie du pouvoir de police portuaire est le représentant de l'Etat ;
- le règlement particulier de police Port de Nice Villefranche Commerce ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience du 11 juillet 2025 à 15 heures.

Ont été entendus, au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pouget, juge des référés ;
- les observations du secrétaire général de la préfecture des Alpes-Maritimes qui maintient ses conclusions par les mêmes moyens et qui soutient, en outre, que l'arrêté attaqué est entaché de détournement de pouvoir et que seule l'autorité investie du pouvoir de police portuaire, en l'occurrence le préfet des Alpes-Maritimes, a la responsabilité des opérations de sûreté au sein des gares maritimes ;
- les observations de Me Lauret, représentant la Métropole Nice Côte d'Azur, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions aux fins de suspension :

1. En application du premier alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, le représentant de l'Etat défère au tribunal administratif les actes pris par les autorités communales mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. Aux termes du troisième alinéa de cet article, reproduit à l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois* ». Son cinquième alinéa, repris à l'article L. 554-3 du code de justice administrative, ajoute que « *Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, ou à porter gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de la notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures* ».

2. Les décisions auxquelles se réfèrent les dispositions précitées ne peuvent être regardées comme entrant dans le champ d'application du recours sur lequel il est statué en quarante-huit heures, que si elles sont de nature à compromettre illégalement l'exercice d'une liberté publique ou individuelle ou à porter gravement atteinte au principe de laïcité ou au principe de neutralité des services publics.

3. L'article 1^{er} de l'arrêté du 9 juillet 2025 du président de la Métropole Nice Côte d'Azur interdit, à compter du 11 juillet 2025, quelles qu'en soient les modalités, l'amarrage, l'embarquement et le débarquement des passagers des navires de croisière dont la capacité d'accueil excède 450 passagers, via les infrastructures du port et de la gare maritime de Nice. L'article 2 du même arrêté interdit à compter de la même date, quelles qu'en soient les modalités, l'embarquement et le débarquement, via les infrastructures de la gare maritime de Villefranche-Santé, des passagers des navires de croisière dont la capacité d'accueil excède 2 500 passagers. L'article 3 de l'arrêté fixe à 65 escales par an, dans la limite d'un seul navire de croisière par jour, l'embarquement et le débarquement des passagers des navires de croisière autorisés via les infrastructures de la gare maritime de Villefranche-Santé. Il ressort des motifs de l'arrêté que ces mesures sont notamment justifiées par les incidences environnementales du fonctionnement des navires de croisière de grande capacité, en particulier sur les écosystèmes, la pollution visuelle, lumineuse et sonore engendrée par ces navires sur le cadre de vie des habitants et la volonté de la métropole de promouvoir un tourisme raisonné plus qualitatif et plus respectueux de l'environnement ainsi que de protéger le patrimoine, le port et la gare maritime de Nice et la gare maritime de Villefranche-Santé étant notamment inclus dans le périmètre de sites inscrits tandis que la rade de Villefranche-sur-Mer est incluse dans le périmètre de sites classés.

4. Sur le fondement des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, le préfet des Alpes-Maritimes demande au juge des

référés de suspendre l'exécution de cet arrêté en se prévalant de l'atteinte portée à la liberté d'aller et venir des passagers des navires et à la liberté du commerce et d'industrie des opérateurs des navires tombant sous le coup des interdictions et restrictions énoncées par les articles 1, 2 et 3 de l'arrêté contesté.

5. Aux termes des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 5331-1 du code des transports : « *Les dispositions relatives à la police du plan d'eau s'appliquent à l'intérieur d'une zone maritime et fluviale de régulation comprenant, en dehors des limites administratives du port, les espaces nécessaires à l'approche et au départ du port. Ces espaces sont constitués des chenaux d'accès au port et des zones d'attente et de mouillage* ». Aux termes de l'article L. 5331-7 du code des transports : « *L'autorité portuaire exerce la police de l'exploitation du port, qui comprend notamment l'attribution des postes à quai et l'occupation des terre-pleins. / Elle exerce la police de la conservation du domaine public du port. (...) L'article L. 5331-8 du même code dispose que : « L'autorité investie du pouvoir de police portuaire exerce la police du plan d'eau qui comprend notamment l'organisation des entrées, sorties et mouvements des navires, bateaux ou autres engins flottants »*. Enfin, il résulte des dispositions combinées des articles L. 5331-6, R. 5331-3 et R. 5331-6 du code des transports et de l'arrêté du 27 octobre 2006 fixant la liste des ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements où l'autorité investie du pouvoir de police portuaire est le représentant de l'Etat que l'autorité investie du pouvoir de police portuaire dans le port de Nice/Villefranche-Santé est l'Etat, représenté par le préfet des Alpes-Maritimes.

6. En interdisant à compter du 11 juillet 2025, quelles qu'en soient les modalités, via les infrastructures du port et de la gare maritime de Nice, l'amarrage, l'embarquement et le débarquement des passagers des navires de croisière dont la capacité d'accueil excède 450 passagers, ainsi que, à compter de la même date, tout embarquement et débarquement via les infrastructures de la gare maritime de Villefranche-Santé des passagers des navires de croisière dont la capacité d'accueil excède 2500 passagers et en limitant à 65 escales par an, dans la limite d'un seul navire de croisière par jour, l'embarquement et le débarquement des passagers des navires de croisière autorisés via les infrastructures de la gare maritime de Villefranche-Santé, l'arrêté en litige a pour effet, en pratique, d'interdire ou de restreindre les mouvements des navires dans les limites administratives du port de Nice et du port de Villefranche-Santé alors qu'en application des dispositions précitées de l'article L. 5331-8 du code des transports, seule l'autorité investie du pouvoir de police portuaire, soit, en l'espèce, le préfet des Alpes-Maritimes, est compétente pour organiser les mouvements des navires au titre de ses pouvoirs de police du plan d'eau.

7. Ainsi, le président de la Métropole Nice Côte d'Azur, en tant qu'autorité portuaire exerçant la police de l'exploitation du port et la police de la conservation du domaine public portuaire, ne pouvait, sans outrepasser les compétences qui lui sont dévolues à ce titre, édicter les mesures d'interdiction et de limitation énoncées au point 3 de la présente ordonnance. Le président de la Métropole Nice Côte d'Azur ne tenant d'aucune autre disposition législative ou réglementaire, notamment pas du règlement particulier de police Port de Nice-Villefranche Commerce du 7 octobre 2019, la compétence pour organiser les mouvements des navires sur le périmètre portuaire, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte en litige est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué.

8. Au vu de ces circonstances, l'arrêté du 9 juillet 2025 compromet illégalement la liberté d'aller et venir des passagers des navires de croisière faisant l'objet des interdictions ou limitations permanentes qu'il prévoit ainsi que l'exercice de la liberté du commerce et d'industrie des opérateurs de ces navires, lesquelles constituent une liberté individuelle ou publique que l'article L 554-3 du code de justice administrative vise à sauvegarder. Il y a lieu, dès lors, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué jusqu'à ce que le tribunal administratif se prononce sur le déféré en annulation.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance, partie perdante, la somme que demande la Métropole Nice Côte d'Azur au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

ORDONNE

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 9 juillet 2025 du président de la Métropole Nice Côte d'Azur portant régulation du débarquement et de l'embarquement des passagers de navires de croisière dans le port « de Nice/ Villefranche-Santé » est suspendue.

Article 2 : Les conclusions de la Métropole Nice Côte d'Azur présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet des Alpes-Maritimes et à la Métropole Nice Côte d'Azur.

Fait à Nice, le 13 juillet 2025.

La présidente du tribunal,
Juge des référés

signé

M. Pouget

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

Pour expédition conforme,
P/Le greffier en chef,
Par délégation, la greffière,