



AIX-MARSEILLE UNIVERSITÉ
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

LA GESTION DES RISQUES ET DES ASSURANCES PORTUAIRES

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit des affaires
Mention Droit du transport maritime

Par

Tourad AIDARA

Sous la direction du Professeur Cyril **BLOCH**

Codirigé par Madame Claire **MERLIN**

Année universitaire 2017-2018

AIX-MARSEILLE UNIVERSITÉ
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

LA GESTION DES RISQUES ET DES ASSURANCES PORTUAIRES

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit des affaires
Mention Droit du transport maritime

Par

Tourad AIDARA

Sous la direction du Professeur Cyril **BLOCH**

Codirigé par Madame Claire **MERLIN**

Année universitaire 2017-2018

REMERCIEMENTS

Qu'il me soit permis, avant tout développement, d'exprimer ma reconnaissance et ma gratitude aux personnes à qui je dois une année pleine de découvertes et d'enseignements.

Mes remerciements au Professeur Cyril BLOCH, de m'avoir permis de vivre l'expérience CDMT-Pôle Transports, pour ses orientations et la qualité de ses enseignements.

J'adresse des remerciements particuliers à Mme Claire MERLIN, d'avoir codirigé et facilité ce travail, de m'avoir accepté en stage à la Direction des affaires juridique du GPMM et pour ses enseignements et son soutien tout au long de cette année. J'ai énormément appris d'elle et de ses équipes.

Ma gratitude aux Maîtres Christophe THELCIDE et Robert REZENTHEL, de m'avoir aidé dans le choix de mes orientations et de m'avoir inculqué leur passion du droit maritime et portuaire.

Je ne saurais terminer sans remercier les personnes dont le concours a permis la réalisation de ce mémoire : Mme Elodie SINIGAGLIA, Mme Marine EYSSERIC, Mme Jacqueline JUVENAL, M. Frédéric SAUVAGE et M. Dagbénagni GANKOUTIN.

ABREVIATIONS ET DES SIGLES UTILISES

<i>Al.</i>	Alinéa
<i>Art.</i>	Article
<i>Arts.</i>	Articles
ASIP	Agent de sûreté de l'installation portuaire
ASP	Agent de sûreté portuaire
C. Cass.	Cour de Cassation
CDMO	Centre de Droit Maritime et Océanique
CE	Conseil d'État
CGPPP	Code Général de la Propriété des Personnes Publiques
CODIS	Centre Opérationnel Départemental d'Incendie et de Secours
CROSS	Centre Régional Opérationnel de Surveillance et de Sauvetage
<i>DMF</i>	Droit Maritime Français
<i>Dir.</i>	Direction
<i>Ed.</i>	Édition
ESIP	Évaluation de Sûreté des Installations Portuaires
ESP	Évaluation de Sûreté Portuaire
<i>Fasc.</i>	Fascicule
<i>Ibid,</i>	Dans la même référence
IMSBC	International Maritime Solid Bulk Cargoes
IMDG	International Maritime Dangerous Goods
ISP	International Organization for Standardization
ISPS	International Ship and Port facility Security
JOFR	Journal Officiel de la République Française
JOUE	Journal Officiel de l'Union européenne
LGDJ	Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence
MARPOL	Marine Pollution Convention
N°	Numéro
OSH	Organisme de sûreté habilité
POLMAR	Pollution Maritime
PSIP	Plan de sûreté des installations portuaires
PSP	Plan sûreté portuaire

<i>Req.</i>	Requête
<i>Rev. Scapel</i>	Revue de droit commercial maritime, aérien et des transports
SIGR	Système d'Information de Gestion des Risques
SOLAS	Safety Of Life at Sea
<i>Suiv.</i>	Suivant(s)
<i>Supra.</i>	Ci-dessus
ZAR	Zone à Accès Restreint

RESUMÉ

Les ports maritimes sont exposés à une multitude de risques auxquels il urge d'apporter des réponses. La maîtrise de ces risques constitue vraisemblablement un atout pour leur développement. Il est ainsi important que les autorités portuaires cherchent à réduire leurs risques, tout en restant conforme au cadre juridique régissant leur fonctionnement.

L'objectif de cette étude est ainsi d'analyser les règles et techniques de prévention des risques et de proposer des pistes d'amélioration, pour une pratique efficace de gestion des risques portuaires.

Les mesures qui doivent être entreprises concernent plusieurs aspects. Le premier est relatif à la définition d'une approche managériale propre et au respect du dispositif juridique applicable. Le second concerne le recours à la garantie d'assurance et la gestion des contrats d'assurance en fonction des besoins et des objectifs de l'établissement portuaire.

ABSTRACT

Seaports are incurred to a multitude of risks which need to be urgently taken care of by providing solutions. Indeed, controlling those risks provide an asset for their development. Therefore, it is important that port authorities seek to reduce those risks, while remaining compliant with the legal framework governing their operations.

The purpose of this study, thus, is to analyse the rules and strategies to prevent the risks by proposing ways of improving, for efficient practices of the port's risks management.

Measures that must be taken target several aspects. The first is related to the definition of proper managerial approach and to the respect of the applicable legal framework. The second, regards the warranty claims and insurance contract management depending on the needs and the goals of the port.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	8
PARTIE I : LA GESTION INTERNE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES	16
TITRE I : L'approche managériale de la gestion des risques portuaires	17
<i>Chapitre I : L'appréciation des risques portuaires</i>	18
<i>Chapitre II : Le traitement des risques portuaires</i>	28
TITRE II : L'encadrement juridique de la gestion des risques portuaires	37
<i>Chapitre I : L'encadrement des obligations préventives des autorités portuaires</i>	37
<i>Chapitre II : L'encadrement de la gestion des sinistres portuaires</i>	49
PARTIE II : LA COUVERTURE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES	59
TITRE I : Le recours aux contrats d'assurance par les établissements portuaires	61
<i>Chapitre I : La passation des marchés d'assurance</i>	61
<i>Chapitre II : La stratégie des ports maritimes en matière d'assurance</i>	69
TITRE II : L'exécution des contrats d'assurance portuaire	81
<i>Chapitre I : Les obligations des parties au contrat d'assurance portuaire</i>	81
<i>Chapitre II : La gestion des sinistres portuaires assurés</i>	89
CONCLUSION	95

INTRODUCTION

Les ports jouent un rôle primordial dans l'économie des pays dotés d'une façade maritime. Ils engendrent d'importantes activités industrielles et de services, et servent de point de transbordement ou de rupture de charge dans la circulation des marchandises. Ils constituent ainsi un vecteur puissant de développement économique et social.

Au cœur de la mondialisation, les ports se positionnent comme un pilier essentiel des échanges commerciaux internationaux. En 2017, onze milliards de tonnes de marchandises ont transité par les ports maritimes mondiaux¹. Toutefois, l'importance des ports, leur exploitation et les travaux de construction ou d'aménagements qu'ils effectuent, engendrent des risques de diverses natures et dont la survenance peut entraîner des dommages graves, parfois insurmontables.

Le risque est en effet un élément endogène de toute activité humaine. Depuis toujours, le risque se présente comme une part essentielle de toute forme de vie. L'activité portuaire n'est certainement pas une exception à une telle règle.

Les ports maritimes sont réputés des zones dangereuses « *en raison de la diversité et de l'intensité des activités qui s'y déroulent, ainsi que l'importance de marchandises dangereuses qui y transitent* »². Les sinistres portuaires, même s'ils ne sont pas très fréquents, font partie des réalités des ports maritimes. A titre d'illustration on peut citer l'explosion le 20 août 1997 des silos de la Semabla dans la circonscription du Port autonome de Bordeaux, faisant onze morts et un blessé grave ; et l'explosion du tanker grec « Princess Irène » le 26 août 1972 dans le Port de Donges, causant six pertes humaines.

¹ J. Attali, *Histoires de la mer*, Fayard, 2017, p. 229.

² R. Rézenthel, « La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes », *Rev. Scapel*, n°2, p. 73.

Le service portuaire doit ainsi être protégé des menaces de tous types, pouvant perturber son fonctionnement. Cette protection passe dans un premier temps par l'établissement d'un cadre juridique pertinent et efficace. En effet, même si l'État n'est pas au cœur de la gestion courante des ports, il lui incombe la responsabilité d'assurer la sûreté et la sécurité dans les espaces portuaires.

Ensuite, il est important que les autorités gestionnaires des ports adoptent des stratégies et prennent des mesures pour s'assurer que la survenance de certains événements n'engendre pas des perturbations dans l'activité portuaire.

Il nous semble ici nécessaire, avant de procéder à tout développement, d'apporter des précisions conceptuelles relatives à l'usage des notions de « ports maritimes » (I) et de « risque » (II) dans la présente étude, avant d'essayer de circonscrire son champ (III).

I. La notion de « port maritime » dans le système portuaire français

La notion de port maritime n'est pas juridiquement définie par la législation nationale et européenne. Quelques tentatives de définition sont faites par des instruments internationaux, tels que la Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes et la Convention de Montégo Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer. La première entend par ports maritimes « *les ports fréquentés normalement par les navires de mer et servant au commerce extérieur* »³. La seconde définit le port maritime comme étant « *un emplacement muni de diverses installations, terminaux*

³ Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, art. 1 (la France a accepté la Convention comme obligatoire mais sans ratification).

et équipements pour le chargement et le déchargement des marchandises ou pour l'embarquement et le débarquement des passagers »⁴.

La doctrine quant à elle, estime que le port est « *une entité géographique ou administrative et non un concept juridique* »⁵. Partant d'une telle affirmation, deux approches ont été développées pour définir de l'espace portuaire. Une première approche administrative, limitant le port à l'espace désigné comme tel par l'autorité portuaire. Une seconde approche matérielle qui renvoie à l'espace aménagé pour accueillir les navires et les marchandises⁶.

En France, le système portuaire est constitué de ports relevant de l'État et de ports relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements⁷. La première catégorie concerne les grands ports maritimes⁸ et les ports maritimes autonomes⁹. La seconde catégorie concerne les ports de commerce qui relèvent des régions, des départements ou des syndicats mixtes ; les ports de pêche qui relèvent des départements ; et les ports de plaisance qui relèvent des communes. La gestion de ces ports est souvent concédée aux Chambres de commerce et d'industrie¹⁰.

La présente étude portera uniquement, en raison de leur importance, sur les grands ports maritimes. En effet, l'article L. 5312-1 du Code des transports souligne cette « *importance particulière* » des grands ports maritimes et la lie aux « *enjeux du développement économique et de l'aménagement du territoire* ». Aujourd'hui, les grands ports maritimes concentrent 80% du

⁴ Convention de Montégo Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer a été intégré dans le droit interne français par le décret n° 96-744 du 30 août 1996, JORF du 7 septembre 1996, p. 13307.

⁵ M. Remond-Gouillou, *Droit maritime*, Pédone, Paris, 1993, 2^{ème} éd., p. 99.

⁶ R. Rézenthel, « Ports maritime – notion - service public – aménagements - régimes domaniaux », Fasc. 1194, *JurisClasseur Transport*, consultation en ligne, le 13 août 2018.

⁷ Code des transports, art. L. 5311-1.

⁸ *Ibid.*, arts. L. 5312-1 et *suiv.*

⁹ *Ibid.*, arts. L5313-1 et *suiv.*

¹⁰ L'union des Ports de France, « Présentation des ports français », dans <http://www.port.fr/article/presentation-des-ports-francais>, consultation le 20 août 2018.

commerce maritime français¹¹ et constituent ainsi un véritable levier de performance de l'économie française.

Les grands ports maritimes ont été créés par la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire¹². Cette dernière a été motivée par le manque de compétitivité des ports français. 50% du commerce extérieur français échappait aux ports français. Ainsi, pour accroître la compétitivité de ses ports, l'État a souhaité reformer le système de gouvernance des établissements portuaires, transférant l'exploitation économique des terminaux aux opérateurs privés et recentrant les missions des ports maritimes. Les missions des grands ports maritimes sont depuis axées sur l'aménagement et l'entretien des ouvrages, l'exercice de la police spéciale portuaire et la gestion du domaine public¹³.

Le système portuaire français compte aujourd'hui onze grands ports maritimes.¹⁴ Ils ont un statut d'établissement public de l'État. Le caractère type des ports maritimes n'a pas été précisé par la loi. Robert Rézenthel estime que dans la mesure où les ports maritimes sont censés se concentrer sur l'exercice de missions régaliennes, ils pourraient être qualifiés d'établissements publics administratifs¹⁵. Toutefois, force est de constater que, dans la pratique, les ports ne se limitent pas à l'exercice de missions purement régaliennes. Certains ports, dans le but de se développer ou de se moderniser, et tout en restant conformes à leur cadre d'exercice défini par la loi, proposent des services qui peuvent être qualifiés de commerciaux. On peut citer l'exemple du service de fourniture en électricité proposé par le Grand port maritime de Marseille aux navires de la Méditerranée pour permettre à ceux-ci d'éviter de brûler du combustible quand

¹¹ Ministère de l'écologie solidaire, « Les ports maritimes de France », <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/ports-maritimes-france>, consultation le 12 août 2018.

¹² La loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, JORF 5 juill. 2008, p. 10817, complétée par la loi n° 2012-260 du 22 février 2012 fixant les statuts des grands ports maritimes d'outre-mer., JORF 25 févr. 2012, p. 3194.

¹³ Code des transports, art. L. 5312-2.

¹⁴ Sept en métropole (Marseille, le Havre, Dunkerque, Rouen, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux et La Rochelle) et quatre en Outre-mer (La Guadeloupe, La Martinique, La Réunion, et La Guyane).

¹⁵ R. Rézenthel, « Ports maritime – notion - service public – aménagements - régimes domaniaux », Fasc. 1194, *JurisClasseur Transport*, consultation en ligne, le 13 août 2018.

ils sont en escale à Marseille¹⁶. On peut ainsi soutenir que les ports sont des établissements publics à double caractère, administratif, et économique et commercial.

Les ports maritimes se caractérisent dans un premier temps par la diversité des activités qui y sont menées (accueil des navires, opérations de manutention, activités industrielles et logistiques, tourisme, etc.). Certaines relèvent du service public, d'autres sont purement commerciales. Ils constituent aussi un lieu de convergence de la plupart des modes de transport (transport maritime, voies navigables, voies ferrées et routes). Ils peuvent à ce titre être exposés à des risques divers et variés, qu'il convient d'analyser afin d'en assurer la prévention et la gestion.

Toutefois, les places portuaires sont constituées d'une multitude d'acteurs, publics et privés. La gestion de tous les risques d'un port n'incombe pas seulement aux autorités gestionnaires. Les opérateurs économiques présents dans les places portuaires sont responsables des dommages qu'ils causent et assurent la gestion de leurs propres risques. Ainsi, dans la présente étude nous nous focaliserons uniquement sur les risques relevant de la responsabilité des autorités portuaires ou pesant sur leurs activités.

II. La notion de « risque » et les « risques portuaires »

Il convient dans un premier temps de tenter d'appréhender la notion de « risque », avant d'analyser les types de risques auxquels les établissements portuaires peuvent être exposés.

Terme clé de cette étude, on ne saurait pourtant donner une définition unique et exhaustive au terme risque. Le risque est en effet un terme polysémique, qui peut renvoyer à un éventuel danger, plus ou moins prévisible, ou à l'éventualité d'un évènement susceptible de causer un

¹⁶ Made in Marseille, « Marseille, des navires branchés à l'électricité pour lutter contre la pollution », <https://madeinmarseille.net/32604-port-navire-branchement-electrique>, consultation le 12 août 2018.

dommage. Il est défini dans le lexique des termes juridiques comme étant « *un évènement éventuel, incertain, dont la réalisation ne dépend pas exclusivement des parties et pouvant causer un dommage* »¹⁷. En matière d'assurance, le terme risque recouvre une multitude de notions. Il peut renvoyer à l'objet assuré, la tarification ou à l'évènement assuré¹⁸.

Dans la présente étude, nous entendons par risque tout évènement futur et aléatoire susceptible de causer un dommage à un établissement portuaire ou d'engager sa responsabilité.

Ces évènements sont multiples et de diverses natures. En effet, les sinistres portuaires peuvent avoir une cause technique, humaine ou extérieure. Les causes techniques résident dans les vices de construction, les défauts d'entretien, les défaillances dans les dispositifs de sûreté et ou sécurité, les effondrements d'infrastructures portuaires, les cas de blocage d'une écluse, etc. Ce sont les risques les plus enregistrés dans les ports maritimes et méritent ainsi une attention particulière. Les causes humaines des sinistres concernent les cas d'oubli, de négligence occasionnelle, de maladresse, de défaut de qualification du personnel, l'inobservation de règles telles que les règles de sécurité ou de signalisation maritime, etc. Quant aux causes extérieures, elles renvoient ici aux intempéries, les tempêtes, les inondations et tout autre évènement extérieur dont la réalisation est susceptible de créer une perturbation ou une paralysie de l'activité portuaire.

S'agissant des conséquences des sinistres portuaires, la survenance de ces derniers peut engendrer des pertes humaines et des dommages matériels et environnementaux graves. Certains sinistres de grande ampleur peuvent affecter des intérêts vitaux économiques ou stratégiques. Sans oublier les conséquences qu'ils peuvent avoir sur l'image de marque d'un grand port maritime. Un sinistre peut ainsi obérer l'atteinte des objectifs d'un établissement portuaire. On ne peut alors que constater que le risque est, pour

¹⁷ S. Guinchard et T. Debard, *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 2017, p. 1010.

¹⁸ Collection de l'École nationale d'assurances, *L'assurance – théorie – pratique – comptabilité*, A.A. Éditeurs, 1985, p. 25.

les ports maritimes, une anomalie, un dysfonctionnement, qu'il convient de traiter.

III. La pertinence d'une démarche de gestion des risques dans le monde portuaire

Il est vrai que la vocation première des ports est d'accueillir les navires et de servir d'interface entre le commerce extérieur et les activités économiques internes d'un pays. Toutefois, cela doit se faire dans des conditions satisfaisantes de sécurité et d'efficacité. La mission des autorités portuaires est, entre autres, de s'assurer de la viabilité de l'exploitation du port, de son développement et de la sécurité des biens et personnes dans les places portuaires. Certains ports maritimes sont certifiés ISO 9001¹⁹. Cependant, quel que soit le degré de sécurité d'un port, il présente toujours des risques divers.

Les textes qui encadrent la gestion des risques dans les ports maritimes abordent principalement les risques de sûreté, de sécurité et d'atteinte à l'environnement. Une attention particulière est accordée aux risques d'incendie²⁰. Cette approche nous semble très réductrice et non conforme aux réalités et attentes des ports. Les menaces auxquelles les ports sont exposés sont en effet plurielles et de natures diverses. Partant d'un tel constat, il s'avère important de s'interroger sur la nécessité de mettre en place un système global de gestion et de couverture des risques, adapté aux réalités et besoins des grands ports maritimes.

Comment peut-on concevoir une démarche de gestion des risques adaptée à la logique d'aménageur des ports maritimes ? Les ports doivent-ils se limiter à l'application du dispositif juridique définissant les règles de prévention des risques et se fier aux moyens organisationnels de l'État et des

¹⁹ C'est le cas par exemple du Port du Havre - certifié aussi ISO 28000 Sûreté -, du Port de Marseille et du Port de Dunkerque.

²⁰ R. Rézenthel, « La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes », *Rev. Scapel*, n°2, p. 73.

collectivités territoriales pour gérer leurs sinistres ? Comment les autorités portuaires doivent-elles procéder pour concilier la nécessaire prévention des risques de sûreté et de sécurité et leurs objectifs de développement économique ? Autant de questions qui nous ont conduit à envisager cette étude sur la gestion des risques et des assurances portuaires.

L'étude d'un tel sujet présente un intérêt à la fois théorique et pratique. En effet, elle permet dans un premier temps d'analyser les règles et techniques existant qui concourent à la prévention et la gestion des risques des ports maritimes. Ensuite, elle permet d'en apprécier la mise en œuvre pratique, d'analyser leur pertinence et de déceler leurs failles. L'objectif est par ailleurs d'imaginer un cadre global, juridique et managérial, de nature à apporter une réponse efficace aux risques majeurs des ports.

Ce cadre ne saurait être complet sans une analyse des risques assurables et, d'une manière générale, sur le système assurantiel des grands ports maritimes. Les risques assurables sont ceux dont les conséquences peuvent faire l'objet d'un financement par un tiers. Le taux de sinistralité élevé de certains risques portuaires conduit inévitablement au recours à la garantie d'assurance.

Ces risques concernent dans un premier temps les dommages qui peuvent être causés par l'établissements portuaire. Il s'agit par exemple d'un dommage survenu lors d'une opération d'embarquement ou de débarquement de passagers, dans l'hypothèse où les portes passerelles sont propriété de l'établissement portuaire ; ou d'un dommage qui s'est produit lors d'une manœuvre effectuée au secteur de réparation navale appartenant à l'établissement portuaire. Ils concernent dans un second temps les dommages que peut subir le patrimoine de l'établissement portuaire. Il s'agit par exemple des gares maritimes, des hangars, des gares de croisière, des bâtiments administratifs, des outillages tels que les portiques, les grues, les porte-passerelles ou autres engins appartenant à l'établissement portuaire.

Ainsi, la réponse aux risques portuaires doit être élaborée dans un environnement large, incluant les techniques et procédés de gestion en interne des risques (partie I) et le recours à la couverture d'assurance (partie II).

PARTIE I : LA GESTION INTERNE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES

Les zones d'activité portuaire sont à la fois stratégiques et particulières. Leur particularité est tout de même génératrice de risques dont la survenance a souvent des conséquences graves et diverses. Ces conséquences peuvent être d'ordre économique, écologique ou humain. Cet état de fait devrait pousser les autorités gestionnaires des établissements portuaires à faire du traitement des risques de l'activité portuaire une priorité de gestion. Toutefois, rappelons que les autorités portuaires ne répondent pas de tous les dommages survenus dans les places portuaires. Les opérateurs économiques installés dans une zone portuaire sont responsables des dommages qu'ils causent.

L'approche que doit adopter un établissement portuaire pour la gestion de ses risques doit être globale et cohérente. Elle doit être caractérisée par une démarche interne d'analyse et de traitement des risques (titre I), et se conformer aux dispositions législatives et réglementaires prescrivant des mesures de prévention des risques portuaires majeurs et de gestion des sinistres (titre II).

Titre I : L'approche managériale de la gestion des risques portuaires

La culture de gestion des risques est récente dans le monde portuaire, si on la compare à celle des entreprises privées ou des collectivités territoriales. Les ports maritimes, soumis à la tutelle financière du ministère en charge de l'économie et à la tutelle technique du ministère en charge des transports, se voient de plus en plus assignés des obligations de conception et de mise en place de dispositifs de prévention et de gestion des risques²¹. L'importance des ports, la complexité de leur environnement et la diversité des activités qui y sont menées imposent l'application d'une approche de gestion des risques dynamique, cohérente et adaptée aux réalités et contraintes du monde portuaire.

Cette culture de gestion des risques n'étant pas, à notre sens, très développée au sein des administrations portuaires, nous présenterons dans cette partie ce qui nous semble une démarche de nature à permettre à un établissement portuaire d'apprécier les risques liés à son activité et à son développement.

Le dispositif mis en place par l'autorité du port doit en préalable permettre à l'établissement de connaître et de comprendre ses risques (chapitre I), et ensuite, de proposer des mesures visant à circonscrire la survenance ou l'impact de ces risques (chapitre II).

²¹ M. EYSSERIC, Responsable du Contrôle interne du Grand port maritime de Marseille, Entretien du 4 juillet 2018.

Chapitre I. L'appréciation des risques portuaires

Il est primordial pour les établissements portuaires de connaître les risques liés à leurs activités avant de concevoir les mesures préventives ou de gestion à mettre en place. L'autorité du port doit s'informer sur les facteurs de causalité, les manifestations et conséquences des risques qui pèsent sur son activité et son établissement. Pour ce faire, elle doit chercher à identifier ces risques (section I), avant de les analyser, afin de mieux connaître leur probabilité et l'impact qu'ils peuvent avoir sur le port (section II).

Section I. L'identification des risques portuaires

Le point de départ de toute démarche de gestion des risques est la phase de l'identification. Elle consiste à les repérer, puis les analyser. Elle permet à l'établissement portuaire de connaître et de suivre les risques majeurs afin de pouvoir prioriser des actions d'amélioration. Le recensement est fait le plus souvent par l'établissement, possiblement accompagné ponctuellement par un organisme externe spécialisé.

La phase d'identification des risques est d'une importance majeure. Quelle que soit la méthode utilisée, elle doit être bien planifiée et coordonnée pour s'assurer qu'aucun risque pouvant impacter le port ne soit omis. Il faut tenir compte non seulement des activités courantes, mais également des activités moins fréquentes telles que les formations dispensées par le port au profit d'un organisme tiers ou les parrainages d'activités.

Nous analyserons dans un premier temps les critères qui permettent au port d'apprécier l'étendue de ses risques (I), avant de procéder à une présentation sommaire des risques globaux auxquels les ports maritimes français sont confrontés (II).

I. Les critères d'identification des risques

D'une manière générale, plusieurs critères permettent une première analyse des risques auxquels un établissement portuaire peut être confronté. Ils sont d'ordre technique (A), économique et financier (B), juridique (C) ou liés aux facteurs humain et naturel (D).

A. Le critère technique et opérationnel

C'est l'un des critères les plus importants dans l'identification des risques portuaires. En effet, l'activité portuaire est dense. La zone portuaire est un endroit par lequel transite une quantité importante de marchandises et un nombre considérable de passagers. Plusieurs activités industrialo-portuaires et logistiques y sont aussi réalisées. Ainsi, il est nécessaire que le port recense les activités, situations et processus dans lesquels il intervient et analyser les risques qui peuvent y naître.

Ces situations concernent d'abord les travaux de construction ou d'entretien d'ouvrages publics. Il s'agit ici de s'interroger sur les obligations du port liées aux travaux d'aménagement du domaine portuaire ou d'entretien des outillages et infrastructures portuaires, voire des simples cheminements sur mes emprises (piétons, voitures, camions, engins, etc.).

Ensuite, le port doit analyser les risques qui peuvent découler de l'exploitation de ces ouvrages et outillages publics. Ces questions sont le plus souvent réglées par les stipulations des contrats de concession portuaire, ou le règlement de police du port.

Enfin, une analyse doit porter sur les conséquences qui peuvent naître de l'utilisation des ouvrages et outillages portuaires par les usagers ou tiers et la responsabilité portuaire qui peut en découler. A ce critère technique majeur s'ajoute un autre d'ordre économique.

B. Le critère économique et financier

Il s'agit pour le port d'apprécier sa capacité financière à exécuter ses missions et engagements contractuels, ainsi qu'à supporter les charges financières d'un sinistre et d'un dysfonctionnement affectant ses activités. En effet, ces sinistres et dysfonctionnements peuvent occasionner non seulement de dommages matériels considérables, mais aussi de conséquences économiques qui peuvent être, dans certaines circonstances, plus importantes que les dommages matériels subis. Ainsi, la prise en compte des aléas de fonctionnement de l'établissement portuaire et de l'exploitation des ouvrages et outillages portuaires devient un impératif de gestion à l'observation duquel l'établissement portuaire ne peut se soustraire. L'importance des risques liée à la diversité des acteurs intervenant dans la relation portuaire, requiert un mécanisme juridique de nature à préserver les rapports entre eux.

C. Le critère juridique

Les activités portuaires font intervenir plusieurs acteurs (les gestionnaires des ports, les entrepreneurs de manutention, les remorqueurs, les lamaners, les stockistes, les industriels, etc.). Chaque opérateur économique présent dans la zone portuaire entretient une relation directe ou indirecte avec le gestionnaire du port. Il est ainsi important que l'autorité portuaire analyse l'étendue de son champ d'intervention et de ses responsabilités, ainsi que les risques qui peuvent naître de l'exercice de ses différentes attributions.

D. Les facteurs humain et naturel

Les facteurs humain et naturel sont d'une importance capitale dans toute étude de risques. Le facteur humain est endogène à tout type de risque lié à une activité humaine, faisant de l'erreur humaine une cause possible de matérialisation d'un risque. Il convient donc de prendre un tel facteur en

considération dans la phase d'identification des risques d'un établissement portuaire.

Il est aussi important d'analyser la vulnérabilité de la zone portuaire par rapport aux aléas naturels et impacts environnementaux multiples. Les phénomènes naturels (tempêtes, inondations, séismes, submersions marines, chutes de neige, etc.) peuvent être sources de danger potentiel pour l'activité portuaire ou la vie humaine dans les ports, tant dans les zones industrielles que dans les zones protégées, parfois parties intégrantes des périmètres portuaires. Le facteur naturel, même s'il peut être reconnu comme une cause exonératoire de responsabilité - dans la mesure où il est constitutif d'une cause étrangère²² - ne doit pas être négligé lors de la mise en place des plans de prévention et de protection des risques portuaires.

Gageons que la complexité de l'activité portuaire subséquente de sa nature spécifique exige la définition de critères pertinents de nature à permettre d'appréhender les risques inhérents à celle-ci et d'en limiter l'impact. Par ailleurs, l'analyse de leur impact suppose l'identification préalable des risques globaux.

II. Les principaux risques portuaires

Chaque port a ses risques propres qui dépendent de ses caractéristiques et des activités qui y sont menées. Ainsi, il ne s'agit pas ici de faire un inventaire détaillé de tous les risques portuaires existants. Il s'agit plutôt d'éclairer quelques risques communs aux ports maritimes français et qui, par leur gravité, peuvent nuire considérablement à l'activité portuaire, l'environnement, l'équilibre financier et juridique, voire l'image et la réputation des établissements portuaires.

²² CE, 28 novembre 1986, Communauté urbaine de Lille, n° 57715.

Nous verrons ainsi successivement les risques opérationnels (A), les risques de sûreté et de sécurité (B), les risques environnementaux (C), les risques juridiques et contractuels (D) et les risques dits « de trafic » (E).

A. Les risques opérationnels

Les risques opérationnels des personnes publiques sont définis comme étant « *la possibilité d'un événement dommageable sur un processus opérationnel, ayant pour conséquences de remettre en question la réalisation ou la délivrance du service public* »²³. On peut citer l'exemple fréquent de heurts des quais ou des infrastructures de balisage par les navires, causant un dysfonctionnement dans le service portuaire d'accueil des navires. Un autre risque fréquent est relatif aux accidents ou pannes affectant des outillages publics et ayant comme conséquence leur immobilisation et la mise en arrêt d'une activité portuaire (par exemple dans les services de réparation navale).

B. Les risques de sûreté et de sécurité

De prime abord, quelques précisions conceptuelles s'imposent relativement à l'emploi des termes « sûreté » et « sécurité » dans le monde portuaire.

Les risques de sécurité portuaire concernent les menaces d'origine naturelle et ceux pouvant naître de la gestion, de l'aménagement et de l'exploitation normale d'un port. Il s'agit par exemple des risques accidentels.

Les risques de sûreté quant à eux concernent les actions illicites intentionnelles dirigées contre un établissement ou une installation portuaires. Il s'agit notamment des actes de trafics, intrusions malveillantes, voire terrorisme. Les ports constituent des leviers économiques et des portes

²³ CGI Business consulting, *La gestion des risques et le contrôle interne des collectivités territoriales*, p. 46.

d'entrée sur le territoire des États, et peuvent de ce fait être cibles d'actes criminels d'individus ou de groupes agissant au nom ou luttant contre une idéologie donnée.

Toutefois, il convient de préciser que même si ces deux catégories de risques sont souvent conceptuellement dissociées, leurs finalités se recoupent. En effet, « *la sûreté et la sécurité poursuivent les mêmes objectifs, c'est à dire la protection des personnes, des biens et de l'environnement* »²⁴.

C. Les risques environnementaux

L'aménagement et l'exploitation des ports maritimes créent des pollutions et des nuisances qui peuvent être néfastes pour le milieu naturel. En effet, des quantités considérables de déblais, possiblement contaminés par des métaux lourds et des hydrocarbures sont générées par les opérations de dragage indispensables à l'aménagement des ports. Ces métaux lourds peuvent être une source de pollution du sol. Celle-ci se manifeste en outre par « *l'état insalubre des quais et des terre-pleins résultant des diverses opérations de manutention* »²⁵.

Par ailleurs, le déversement volontaire ou accidentel des déchets d'exploitation des industries portuaires, l'échappement des gaz de ces industries et les carburants utilisés par les navires peuvent causer la dégradation du milieu aquatique et de la qualité de l'air. Ces quelques exemples montrent les nombreux impacts que peuvent avoir les activités portuaires sur le milieu environnemental.

²⁴ D. Gankoutin, *La prévention et la gestion des risques dans le système portuaire français*, mémoire CDMO, 2013, p. 15.

²⁵ *Ibid.*, p. 19.

D. Les risques juridiques et contractuels

Les risques juridiques concernent d'abord la non-maîtrise de l'étendue de la responsabilité de l'autorité portuaire. En effet, le port, en sa qualité de gestionnaire du domaine portuaire devant assurer une mission de service public, est soumis à un régime de responsabilité très large. L'autorité portuaire répond à une responsabilité personnelle et professionnelle. Cette responsabilité peut être délictuelle ou contractuelle. La responsabilité du port peut en outre être engagée lorsqu'un dommage direct est causé à un usager ou un tiers du fait de son personnel ou de ses ouvrages et installations. En outre, les ports, étant des établissements publics autonomes, répondent à une responsabilité pénale en cas d'infraction commise pour leur compte, par leurs agents et représentants²⁶. A noter que les ports, du fait de leur statut d'établissement public à caractère administratif, peuvent voir leurs actes administratifs, entrant dans le cadre de l'exécution de leurs missions de service public, contrôlés par le conseil d'État.

Les risques juridiques englobent aussi les risques de non-conformité à une réglementation applicable au port, telle que le code ISPS pour la sûreté portuaire ou les textes régissant la commande publique, notamment en ce qui concerne les obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles les ports maritimes doivent se conformer²⁷. Les ports sont en effet soumis à une pression réglementaire qu'il convient de prendre en considération dans l'élaboration d'une démarche de gestion des risques. Il est aussi important de prendre en compte les incertitudes qui peuvent naître du manque de précision de certaines dispositions législatives ou réglementaires, ou certaines jurisprudences applicables aux établissements portuaires, de leur interprétation et de leur évolution.

²⁶ Code pénal, art. 121-2.

²⁷ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ; Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ; Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession ; Décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession ; Ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques.

Enfin, étant donné que dans l'exercice normal de ses activités, un établissement portuaire noue des partenariats de natures diverses, formalisés par une multitude de contrats, il est important que l'autorité portuaire maîtrise les risques qui peuvent naître de ces contrats. Les contrats portuaires sont d'une importance capitale car définissent les règles régissant la gestion des concessions portuaires et des modalités d'occupation privative du domaine du port. Ils peuvent susciter plusieurs difficultés relatives à la fin normale ou anticipée d'un contrat, aux obligations d'indemnisation en cas de rupture, aux évolutions affectant l'exécution ou les objectifs d'un contrat, ou au règlement des litiges.

E. Le risque « trafic »

L'activité portuaire s'inscrit dans un cadre global d'échanges internationaux. Le niveau d'activité des ports dépend du volume de ces échanges commerciaux, conditionnés par des données macroéconomiques (commerce extérieur, démographie, production, consommation, etc.) et du positionnement des prestations portuaires par rapport à la concurrence. Ainsi, le risque de perte de trafic pèse continuellement sur tous les ports maritimes. La maîtrise relative du contexte macroéconomique et de son évolution, la capacité de l'autorité portuaire à proposer des offres concurrentielles et la maîtrise de la stabilité sociale permettent de réduire les risques de perte de trafic.

En somme, l'éventualité des risques portuaires toujours importants fait naître sur la tête des établissements portuaires et de leurs autorités certaines obligations qui ont pour finalité de sécuriser l'environnement portuaire lui-même mais davantage les acteurs y intervenant. Toutes mesures qui, à terme, préservent la place portuaire, ses acteurs et les tiers des sinistres naturels ou provoqués et réparent les dommages éventuels que ces mesures n'ont pas permis d'éviter. Cependant, la tâche du gestionnaire du port ne se borne pas à une simple identification des risques, il doit les évaluer afin d'apprécier leur gravité et leur impact éventuel.

Section 2 : L'évaluation des risques portuaires

Une fois identifié, le risque doit être évalué. La personne en charge, au sein du port, des risques globaux et les équipes concernées procèdent alors à une évaluation complète, objective et permanente des risques identifiés. Le but est d'évaluer les risques afin d'apprécier leur fréquence et les impacts qu'ils peuvent avoir. Pour ainsi faire, le port doit coter ses risques (I) afin d'identifier les priorités à mettre en œuvre dans le cadre de l'élaboration des plans d'action (II).

I. La cotation des risques

Pour évaluer un risque, il est nécessaire d'utiliser une échelle de cotation. La méthode d'évaluation la plus simple et la plus connue consiste à croiser « sur un graphique en deux axes, sa probabilité d'occurrence et ses différents impacts en cas de survenance »²⁸. Cette grille de cotation qui consiste à apprécier le risque en analysant sa probabilité et gravité est adaptable à l'environnement portuaire.

Occurrence						
Événement attendu dans la plupart des cas	Quasiment certain	4				
Événement probable dans la plupart des cas	Probable	3				
Événement risquant de se produire à un moment donné	Occasionnel	2				
Événement risquant de se produire uniquement dans des cas exceptionnels	Rare	1				
			Gravité			
			1	2	3	4
			Peu significatif	Mineur	Fort	Très significatif
Financier						
Trafic/Activités / Secteurs						
Sûreté / Sécurité/ Environnement						
Image / Réputation						
Réglementaire / Contentieux / Responsabilité Juridique						

Source : Cabinet Grant Thornton

²⁸ CGI Business consulting, « La gestion des risques et le contrôle interne des collectivités territoriales », p. 50.

Le degré de la probabilité de l'évènement (rare, occasionnel, probable ou quasiment certain) et sa gravité en cas de survenance (peu significatif, mineur, fort ou très significatif) permettent d'apprécier l'importance du risque. La gravité d'un risque s'apprécie par rapport aux impacts qu'il peut avoir sur un ou plusieurs aspects de la vie de l'établissement portuaire (sûreté/sécurité, environnement, finances, trafic, image et réputation, etc.).

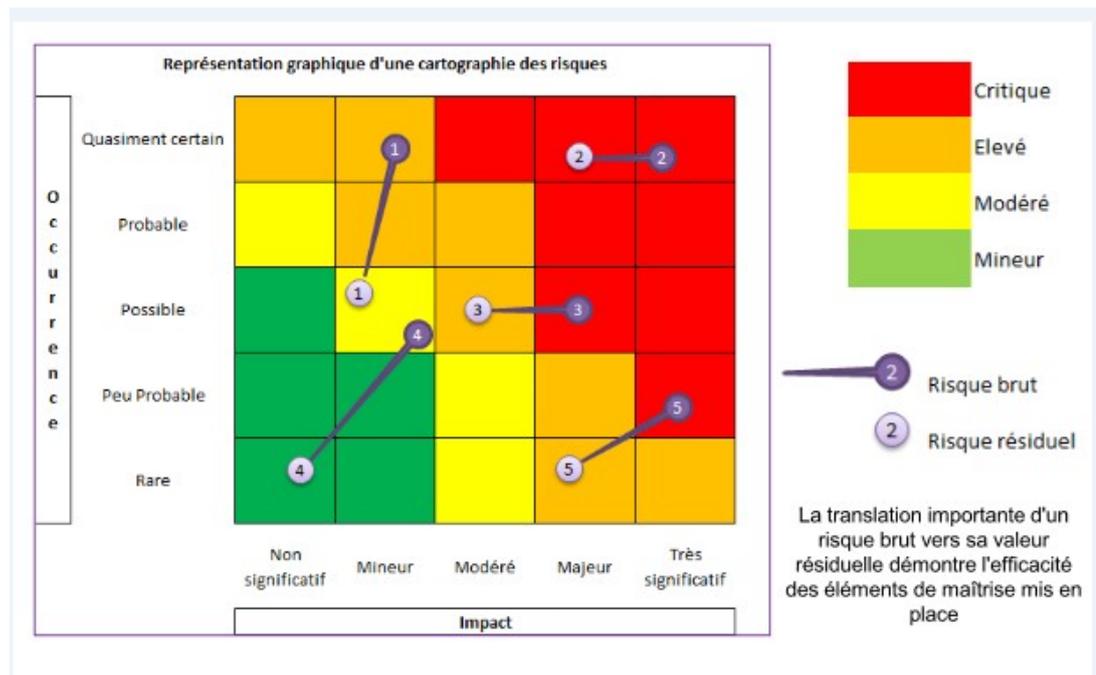
L'évaluation des risques permet de prioriser les zones d'attention et d'identifier les risques majeurs à traiter, transférer via l'assurance, ou bien encore assumer tel qu'évalué. Ce sont les risques qui remontent à un niveau stratégique et dont la survenance affecterait l'activité ou l'image de l'établissement portuaire. Par ailleurs, il est essentiel d'associer les départements opérationnels dans la démarche de détection, cotation, traitement, prévention des risques, ainsi que le recensement de nouveaux évènements et risques émergents.

L'évaluation des risques permet par la suite de cartographier les menaces majeures recensées. Cette cartographie est nécessaire et permet d'avoir une vue globale sur les risques de l'établissement et leurs éventuels impacts.

II. La cartographie des risques

La cartographie des risques est une présentation à un moment précis des menaces pesant sur l'établissement portuaire, des impacts, et de l'évaluation post mise en œuvre des menaces et actions de maîtrise.

Ainsi, on distingue le risque brut (évalué en occurrence et impacts bruts) du risque résiduel (évalué après prise en compte des mesures et actions en place pour une meilleure maîtrise). La translation de l'un vers l'autre démontre l'efficacité des éléments de maîtrise mis en place.



Source : Cabinet Grant Thornton

Une cartographie des risques pour être à jour doit être révisée annuellement, voire en continu si un SIGR (Système d'Information de Gestion des Risques) est mis en place avec les relais en conséquence. Cela permet d'établir une hiérarchie des risques en identifiant les risques majeurs et les actions à mettre en œuvre à terme. Un risque apparaissant comme maîtrisé une année (n), peut très bien, lors de la révision de la cartographie en (n+1), remonter dans la zone de vigilance si son occurrence ou ses impacts potentiels ont évolué entre temps, y compris du fait d'une nouvelle réglementation, activité, etc.

L'approche de la cartographie doit être graduée et évolutive. Elle définit les actions préventives à mener pour chaque risque. Les risques sont listés dans un document appelé « matrice des risques » qui définit leurs causes et manifestations, et parfois le processus de contrôle et d'évaluation adopté. Ce processus permet l'échange et le partage d'informations relatives aux risques entre les responsables et les opérationnels présents sur le terrain et la gouvernance de l'établissement portuaire via les comités de direction, comité d'audit ou autre type d'instances top managériales. Il permet en outre aux chefs de départements opérationnels d'échanger sur les risques transversaux,

d'améliorer la coordination des actions et de concevoir des pratiques nouvelles visant à répondre à ces risques partagés.

La cartographie des risques doit être suivie et actualisée. Elle peut regrouper les risques en fonction de leurs natures ou facteurs déclencheurs. Cette fusion connaît toute son importance lors de la phase du choix des correctifs et des moyens de prévention devant répondre aux risques identifiés.

Chapitre 2 : Le traitement des risques portuaires

Il convient d'abord de préciser que la démarche de traitement des risques obéit, en principe, à des objectifs stratégiques définis par l'établissement portuaire. Elle doit être globale, englobant la stratégie d'assurance de l'établissement et les plans de maîtrise ou de transfert des risques non assurés.

Trois options s'offrent à l'autorité portuaire pour traiter ses risques : les assumer, les transférer à un tiers ou les assurer. Les assurances souscrites par les établissements portuaires étant traitées dans la deuxième partie de la présente étude, nous nous focaliserons ici uniquement sur les actions menées par les ports pour maîtriser ou transférer leurs risques (section I), ainsi que les procédés de contrôle et d'évaluation qui doivent être mis en place pour accompagner la démarche de maîtrise des risques (section II).

Section I : Les procédés de traitement en interne des risques portuaires

Plusieurs raisons peuvent justifier l'option d'une autorité portuaire de traiter en interne certains de ses risques. Tout d'abord, le port peut décider de conserver à sa charge un risque bien identifié, alors que techniquement ce risque est assurable. En plus, un risque particulier peut faire l'objet d'un refus

de couverture de la part des assureurs. Il arrive aussi qu'un risque assuré comporte une partie non assurée que l'autorité portuaire devra prendre en charge.

Ainsi, l'autorité portuaire établit une politique de traitement pour chaque risque ou groupe de risques qu'il convient de traiter. Ce traitement peut consister en l'élaboration d'un plan de maîtrise (I), ou d'une décision de transfert à un tiers, dans le cadre d'une relation contractuelle (II).

I. Les actions de maîtrise des risques portuaires

Comme évoqué précédemment, les risques pesant sur les ports maritimes dépendent de leurs caractéristiques et de leurs niveaux d'activité. Ainsi, l'objet de cette partie n'est certainement pas de revenir de façon détaillée sur les plans d'action répondant aux risques des établissements portuaires. Cela relève en principe des choix stratégiques de chaque autorité portuaire. L'objectif ici serait plutôt d'identifier, en guise d'illustration, quelques actions qui, à notre sens, peuvent remédier à quelques dangers et incertitudes qui pèsent sur les ports maritimes.

Il convient de rappeler en préalable que les deux premiers choix qui s'offrent ici à un établissement portuaire, comme tout organisme ou entreprise, c'est d'accepter ou de supprimer le risque. L'acceptation du risque consiste à ne prendre aucune action de traitement ou de modification de l'activité génératrice du risque, le laissant ainsi dans sa cotation brute. La suppression quant à elle consiste à éliminer l'activité ou le projet générateur de risque. Ces options ne sont pas envisageables quand il s'agit d'un risque majeur pouvant impacter gravement l'activité ou l'image du port. D'autant plus que certaines activités, relevant du service public portuaire et de l'obligation de gestion du domaine portuaire, s'imposent à l'établissement portuaire et ne peuvent pas être supprimées. Les risques qui en découlent sont alors à assumer et traiter.

La prévention et la gestion des risques de sûreté et de sécurité, ainsi que les risques environnementaux, étant encadrées par les textes applicables aux ports maritimes, nous nous focaliserons ici sur d'autres risques importants tels

que les risques de dommages aux biens de l'établissement portuaire (A), les risques commerciaux (B) et les risques juridiques et contractuels (C).

A. Actions de maîtrise des risques de dommages aux biens

Par biens on entend ici les outillages et matériels appartenant au port et qui interviennent dans la réalisation de ses diverses activités. Un accident ou une panne affectant un bien peut causer le dysfonctionnement d'une activité portuaire, voire même la paralyser pour une durée déterminée. Ainsi, pour palier à un tel risque, l'autorité portuaire peut diffuser en interne des plans et procédures d'entretien et de maintenance. Ils doivent être adressés aux chefs des départements opérationnels qui doivent s'assurer de leur mise en œuvre par le personnel du port.

Le port peut en outre recourir à des contrats de maintenance qui peuvent être accompagnés de garanties supplémentaires telles que la garantie de remplacement ou de rétablissement de matériels, particulièrement pour les outillages spécialisés.

B. Actions de maîtrise des risques commerciaux

Par risques commerciaux il faudrait entendre les risques de perte de trafic ou de redevances domaniales.

Les risques de perte de trafic constituent l'une des catégories de risques les plus inquiétantes pour les autorités portuaires. Cela résulte du fait de l'incertitude liée aux prévisions des activités portuaires à moyen et long terme. Les gestionnaires portuaires sont ainsi en permanente conquête de parts de marchés et doivent continuellement poser des actions commerciales et de gestion pour rassurer et attirer davantage les armateurs. Il y va de leur survie et de leur image. Partant de ce constat, il peut être recommandé aux autorités portuaires de mettre en place un dispositif d'écoute et de satisfaction pour les armateurs, notamment ceux qui proposent des lignes régulières. Chaque port

doit chercher à mettre en place un système interne d'optimisation de sa fonction commerciale inclus dans son plan stratégique.

En outre, il est essentiel de ne confier l'exploitation des terminaux portuaires qu'à des opérateurs ayant une expérience reconnue dans la gestion des terminaux. L'incompétence ou la défaillance de ces gestionnaires de terminaux aura inévitablement des conséquences sur le trafic généré par le port.

Les risques de perte de recettes domaniales quant à eux peuvent être traités par le recours à des contrats prix fixe. Toutefois, pour inciter à une démarche commerciale, l'autorité portuaire peut ajouter une partie variable dans la détermination de la redevance domaniale. La définition d'une partie variable de la redevance, dépendant du niveau de l'activité de l'occupation domaniale ou de la concession, permet un partage du bénéfice entre le port et son cocontractant.

C. Actions de maîtrise des risques juridiques et contractuels

L'approche contractuelle d'un établissement portuaire doit être cohérente et mise au service de ses objectifs stratégiques. Le contrat portuaire ne doit pas être source de risque mais plutôt un outil de management. Le port doit veiller à la maîtrise de ses obligations contractuelles et à la bonne gestion des clauses spécifiques insérées dans ses contrats.

Concernant les contrats de longue durée tels que les contrats de concession, il est recommandé de toujours insérer une clause de révision qui permettrait plus tard au port de renégocier le contrat afin d'ajuster ses conditions aux éventuelles évolutions et le réadapter à ses objectifs. Cette révision peut être périodique ou soumise au franchissement d'un seuil de trafic. Ces conditions et modalités sont à définir par le contrat. Par ailleurs, les modalités de renouvellement de ces contrats de longue durée ainsi que les éventuelles prolongations doivent être clairement définies. Il est aussi important de définir en avance les conditions et modalités de pénalités ou d'indemnisation en cas de rupture anticipée d'un contrat.

Concernant les risques de conformité, il est recommandé d'élaborer des guides de bonnes pratiques à l'attention des services opérationnels afin de s'assurer de leur conformité au cadre juridique régissant leurs activités. Ces guides doivent être suivis et mis à jour à l'occasion de chaque évolution législative, réglementaire ou jurisprudentielle. La conformité aux dispositions juridiques applicables permet en effet de sécuriser les contrats portuaires et d'éviter les risques de recours.

En définitive, on peut soutenir que les actions de maîtrise des risques portuaires peuvent être d'ordre technique ou organisationnel. Il est important d'intégrer l'ensemble des partenaires de l'établissement portuaire dans la démarche de gestion des risques. Les risques doivent être répartis entre les différentes directions et départements, en fonction des domaines de compétence. Un service peut être créé ou désigné pour assurer la coordination et le pilotage des plans d'actions. Il est aussi important d'évaluer les coûts du traitement des risques et de leur couverture. Le port doit mettre en place un indicateur de calcul du coût total de ses risques qui lui serait propre et dont les détails de calcul resteraient internes.

Par ailleurs, le gestionnaire portuaire n'est pas tenu de gérer tous les risques auxquels il peut être exposés. Il lui est loisible, dans certaines circonstances et par le mécanisme d'une clause contractuelle, de transférer certains risques à ses contractants, auxquels leur gestion incombera.

II. Le transfert des risques portuaires

Il s'agit ici d'évoquer la possibilité pour le gestionnaire portuaire d'envisager le transfert de certains risques à ses cocontractants. Il est en effet fréquent que les établissements portuaires inscrivent dans leurs contrats des clauses mettant certains risques et responsabilités à la charge de leur cocontractant. Ces transferts de risques sont souvent porteurs d'enjeux

importants. Nous étudierons ici, en raison de leur importance particulière pour les ports²⁹, le cas des contrats de concessions.

Le contrat de concession peut être défini comme un contrat par lequel une autorité concédante confie l'exécution de travaux ou la gestion de services à un ou plusieurs opérateurs économiques. Le titulaire du contrat obtient alors, moyennant une redevance, le droit d'exploiter l'ouvrage ou le service objet du contrat³⁰.

Une concession portuaire s'inscrit très souvent dans un projet global. L'autorité portuaire en cherchant à réduire les risques du projet réduit son coût. Il est ainsi important d'élaborer au préalable une politique de réduction des risques liés au projet. Le port peut, dès la phase de la consultation, préciser dans les documents les risques et responsabilités qui seront assumés par le ou les futurs concessionnaires.

Toutefois, il convient de préciser que dans le cadre d'une concession portuaire le risque d'exploitation est entièrement affecté au cocontractant de l'établissement. Le principe de base des contrats concessifs est que le concessionnaire s'engage à exploiter les ouvrages ou services à ses risques et périls. Le risque d'exploitation est défini comme une « *réelle exposition aux aléas du marché* »³¹. Autrement dit, le risque existe quand le concessionnaire, dans des conditions d'exploitation normales, « *n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service* »³². Les risques d'exploitation comportent le risque de non performance, le risque dépassement des coûts d'exploitation ou le risque de perte de recette pour toute cause non liée à la baisse du trafic (vol, fraude, etc.). Ces risques sont entièrement assumés par le concessionnaire.

Cependant, des concessions de travaux ou de services peuvent naître d'autres risques non liés à l'exploitation. Ainsi, certains risques tels que le

²⁹ CE, 14 février 2017, *Société Sea Invest Bordeaux*, req. n° 405157 : qualifie les conventions de terminal portuaire de concessions de services. Cette jurisprudence met ainsi le régime des concessions au cœur des activités des établissements portuaires.

³⁰ R. Rézenthel, « Concessions portuaires et aéroportuaires », Fasc. 530, *JurisClasseur Contrats et Marchés Publics*, consultation en ligne, le 10 août 2018.

³¹ Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, relative aux contrats de concession, article 5 § 2.

³² *Ibid.*

risque d'impact de la construction d'une infrastructure maritime sur l'environnement marin existant, les risques de pollution d'origine maritime ou les risques de contamination provenant des dragages ou pollutions accidentelles doivent faire l'objet d'une négociation, dans le but d'être transférés à l'opérateur.

Toutefois, l'autorité portuaire doit faire preuve de prudence et ne pas chercher à transférer tous les risques liés à la concession. Il est important de chercher l'équilibre entre le souhait de réduire les coûts et risques de la concession et l'obligation de mise en place d'un service optimal. En effet, il n'est pas souhaitable que le port délègue des risques qu'il serait en mesure de bien gérer. Tout risque assumé par l'opérateur économique entraîne inévitablement un renchérissement du coût du service rendu.

La stratégie de transfert des risques doit alors être fondée sur une analyse identifiant la partie qui serait le plus en mesure de gérer les risques. Lorsque l'autorité portuaire est en mesure d'assumer le risque elle-même et à un moindre coût, il n'est pas dans son intérêt de le transférer. Le souhait de transférer les risques d'une concession portuaire ne doit pas venir compromettre la réalisation des objectifs de celle-ci.

Il est évident que la survenance des risques relève parfois d'une imprévisibilité insoutenable, d'où la pertinence de mettre en place un dispositif de contrôle et d'évaluation de la démarche de gestion des risques.

Section 2 : La nécessaire mise en place d'un système de contrôle et d'évaluation

Une démarche de gestion de risques portuaires constitue un outil global de pilotage, et s'avère utile, voire efficace, si elle est suivie, mise à jour et continuellement améliorée. D'où la nécessité d'un système de contrôle et d'évaluation. Nous analyserons successivement les enjeux d'un tel contrôle (I) et ses modalités (II).

I. Les enjeux du contrôle de la gestion des risques portuaires

La démarche de gestion des risques doit être globale. Elle doit ainsi contenir une phase de contrôle, d'évaluation, de détectabilité et d'alerte. Les notions de gestion des risques et de contrôle interne sont complémentaires. En effet, « *le contrôle interne se nourrit de l'identification et de l'évaluation des risques, tandis que la gestion des risques ne peut être efficace sans maîtrise et procédures de contrôle* »³³. Elles permettent ainsi à une entreprise ou un organisme d'atteindre ses objectifs stratégiques en évitant le dysfonctionnement fonctionnel que peut créer le risque. Le contrôle au sens anglo-saxon de « maîtrise » devient ainsi un outil essentiel de pilotage du risque portuaire.

Il est ainsi important d'accompagner la démarche de gestion des risques par un système de contrôle et d'évaluation de nature à permettre de cibler des pistes d'amélioration et de traitement productives, et de réviser des priorités.

Toutefois, le système de contrôle et d'évaluation de la méthode de gestion des risques doit être adapté au fonctionnement et à la culture des établissements portuaires.

II. Les modalités du contrôle de la méthode de gestion des risques portuaires

Les processus de contrôle interne sont propres à chaque entreprise ou organisme. Ainsi, l'objectif ici ne sera pas d'étudier un système de contrôle exhaustif, tel que l'on en trouve dans les grandes entreprises historiquement ancrées dans la culture du risque (telles que les entreprises aéronautiques ou les mutuelles) ou dans les établissements financiers. Il s'agira plutôt de proposer un modèle simple et structuré pouvant être appliqué par à un établissement portuaire.

³³ CGI Business consulting, « La gestion des risques et le contrôle interne des collectivités territoriales », p. 39.

L'évaluation en interne est une continuité du processus de gestion des risques d'un port. La méthode de contrôle et ses processus doivent être définis par l'autorité portuaire et inscrits dans la stratégie de gestion des risques. L'autorité portuaire doit identifier des acteurs, mettre en œuvre des outils de maîtrise et établir une cartographie descriptive, factuelle des processus (le plus souvent au moyen de diagrammes de flux et acteurs).

La ou les personnes en charge de la gestion des risques travaille en étroite collaboration avec les départements opérationnels et fonctionnels, décèle et analyse les forces et faiblesses du système mise en place et préconise des mesures d'amélioration. Cela permet la définition des objectifs et un périmètre de maîtrise, et aide à veiller, avec la direction chargée des affaires juridiques, à la conformité de l'établissement portuaire aux nouvelles réglementations. Le contrôle doit permettre une actualisation régulière des plans d'action.

En outre, le port doit procéder annuellement, à l'évaluation de l'efficacité de la méthode de contrôle mise en œuvre et à établir des rapports de gestion et des fiches de constat et d'amélioration. Il doit veiller au suivi de l'amélioration continue du processus de maîtrise et d'une manière générale de la démarche de gestion de ses risques.

En définitive, une stratégie de gestion des risques d'un établissement portuaire peut s'avérer d'une grande utilité, car elle contribue, en diminuant les menaces et vulnérabilités liées aux activités portuaires, à l'atteinte de ses objectifs. De plus, derrière chaque risque réside une ou plusieurs opportunités. Ainsi la démarche de maîtrise et pilotage des risques constitue un levier d'améliorations multiples. Cependant, cette démarche doit impérativement englober la mise en œuvre du dispositif juridique applicable aux risques portuaires majeurs.

Titre II : L'encadrement juridique de la gestion des risques portuaires

Il ne s'agit pas dans la présente partie d'énumérer toutes les règles juridiques qui concourent à la prévention et à la gestion des risques dans les zones portuaires. Se lancer dans une telle entreprise serait non seulement difficile du fait de la diversité des textes en la matière, mais aussi non conforme à la problématique à laquelle essaie de répondre la présente étude. L'objectif serait plutôt ici de faire un rappel du cadre normatif pertinent régissant la gestion des risques dans les ports maritimes et d'apprécier son application concrète.

Le droit positif envisage principalement les risques de sûreté et de sécurité portuaires, ainsi que les risques pouvant affecter l'environnement. Il prescrit des règles visant à prévenir les risques portuaires majeurs (chapitre I) et prévoit des dispositions devant être appliquées en cas de survenance d'un sinistre portuaire (chapitre II).

Chapitre I : L'encadrement des obligations préventives des autorités portuaires

Les zones portuaires présentent la particularité d'être à la fois des cibles potentielles d'actes illicites intentionnels et des zones à risques pour les personnes et biens qui y transitent, ainsi que pour l'espace environnemental qui les entoure. C'est pour répondre à de telles particularités qu'un ensemble de textes a été adopté, prescrivant d'une part des règles de prévention des risques de sûreté et de sécurité (section I), et d'autre part des règles de protection de l'environnement (section II).

Section I : La prévention des risques de sûreté et de sécurité

Les règles de sûreté et de sécurité en matière portuaire s'imposent aux États membres de certaines organisations internationales telles que l'Organisation maritime internationale (OMI), aux armateurs et aux gestionnaires des ports maritimes. Il convient ici d'étudier uniquement des règles dont l'application incombe aux autorités gestionnaires de ports maritimes français.

Rappelons que ces règles peuvent découler de la législation nationale ou de conventions internationales auxquelles la France est partie. Nous verrons successivement les règles de prévention des risques de sûreté (I) et celles de prévention des risques de sécurité (II).

I. La prévention des risques de sûreté

Plusieurs mesures découlant des textes, nationaux, communautaires et internationaux s'imposent aux autorités des ports dans leur gestion des risques portuaires (B). Toutefois, il convient d'étudier d'abord la notion de sûreté portuaire et ses sources (A), avant de procéder à l'énumération des mesures de prévention qu'elle impose.

A. La notion de sûreté portuaire et ses sources

L'article R. 324-1 du Code des ports maritimes disposait que la sûreté maritime et portuaire consiste à « *assurer la protection des passagers, des équipages, des personnels portuaires, des navires ou autres engins de navigation, des véhicules, des marchandises et des installations portuaires* ». Cet article a été curieusement supprimé lors de l'adoption du Code des transports. La notion de sûreté maritime a été définie dans un autre texte comme « *la combinaison des*

mesures préventives visant à protéger le transport maritime et les installations portuaires contre les menaces d'actions illicites intentionnelles »³⁴. Il ressort de cette définition que la sûreté portuaire concerne uniquement les installations portuaires. Toutefois, depuis juin 2007³⁵ la réglementation régissant la sûreté portuaire est applicable à tout l'espace portuaire. Par sûreté portuaire on entendrait donc ici les règles appliquées à toute la zone portuaire et non uniquement aux installations portuaires.

La prévention des risques de sûreté s'est vue accorder une attention particulière et un intérêt majeur à la suite des attentats du 11 septembre 2001. Sous la pression des autorités américaines, la communauté internationale s'est penchée sur la question de l'utilisation des navires comme un vecteur pour commettre un acte terroriste. Il s'en est suivi une volonté publique accentuée et assumée de protéger les ports maritimes, considérés comme des leviers économiques et portes d'entrée dans les territoires des États. Ainsi, des mesures de sécurité publique ont été renforcées dans la plupart des plus grands ports, notamment par l'extension et le contrôle des zones encloses.³⁶

Cette volonté de renforcer la sûreté des ports va conduire à l'amendement de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS, pour *Safety Of Life At Sea*) et l'adoption du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (Code ISPS, pour *International Ship and Port Facility Security*). Ce code, organisé en deux parties, une obligatoire et une facultative, édicte des normes en vue de limiter les risques de sûreté aussi bien sur les navires que dans les installations portuaires. Il met la coopération entre les acteurs du commerce maritime international au cœur de sa stratégie de prévention des risques³⁷.

³⁴ Règlement CE n° 725-2004 modifié du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires, art 2.5.

³⁵ Directive n° 2005/65 CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à l'amélioration de la sûreté des ports ; le Décret n° 2007/476 du 29 mars 2007 relatif à la sûreté du transport maritime et des opérations portuaires.

³⁶ R. Rézenthel, « La lutte contre le terrorisme dans les ports maritimes », *Rev. Mare liberum*, 2004, n° 1, p. 7.

³⁷ Code ISPS, partie A, règle 1.2.

Au niveau communautaire, le code ISPS a été intégré dans la législation communautaire par le règlement CE n° 725/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004. Certaines recommandations du code ont été rendues obligatoires par le règlement. Le dispositif européen en matière de sûreté portuaire a été renforcé par la Directive n° 2005/65 CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 qui a étendu aux ports l'application des règles communautaires relatives à la prévention des risques de sûreté. Les obligations posées par ces deux textes communautaires ont été reprises par le décret n° 2007/476 du 29 mars 2007 relatif à la sûreté du transport maritime et des opérations portuaires.

Les différents textes définissent les obligations des autorités portuaires en matière de prévention des risques de sûreté et rappellent les mesures qui doivent être adoptées en vue de lutter contre ces risques.

B. Les mesures de prévention des risques de sûreté

Les mesures préventives que doivent adopter les établissements portuaires dans le cadre de la lutte contre les risques de sûreté sont nombreuses et de divers ordres.

Les premières mesures sont relatives au contrôle des mesures de sûreté qu'exerce l'autorité portuaire. En effet, les autorités portuaires ont le droit d'imposer des mesures et d'effectuer des contrôles dans le but de s'assurer du respect des règles de sûreté auxquelles elles sont soumises. Elles sont habilitées à demander des renseignements et informations à tout navire demandant à entrer dans les ports. Ces renseignements et informations peuvent porter sur le navire, sa cargaison ou son équipage. La capitainerie du port et les officiers de sûreté du navire conviennent d'un niveau de sûreté à adopter pendant la durée de l'escale du navire. En cas de non-conformité d'un navire aux règles et exigences d'un port, il peut se voir refuser l'entrée.

Les deuxièmes mesures s'imposant aux autorités des ports maritimes sont relatives aux obligations d'évaluation de la sûreté et d'établissement de

plans de sûreté. La réglementation applicable à la sûreté portuaire impose en effet aux gestionnaires des ports et des installations portuaires la réalisation d'évaluations de sûreté et l'établissement de plans de sûreté du port et des installations portuaires.

L'évaluation de la sûreté a pour objet d'analyser le niveau des menaces d'actions illicites intentionnelles de tous les aspects de l'activité portuaire, d'identifier les infrastructures et outillages à protéger et de classer par ordre d'importance les différents risques portuaires. Elle définit les menaces les plus probables et identifie les zones et structures susceptibles d'entraîner des pertes humaines ou dommages environnementaux.

L'évaluation de sûreté est une obligation qui découle du code ISPS et concerne aussi bien les installations portuaires que la zone portuaire au sens large. Ces évaluations proposent des mesures préventives pour supprimer ou atténuer les risques engendrés par les activités portuaires. Elles sont en pratique établies par un Organisme de sûreté habilité (OSH).

Les évaluations de sûreté permettent au port d'élaborer son Plan sûreté portuaire (PSP), et au gestionnaire des installations portuaires d'élaborer son Plan de sûreté des installations portuaires (PSIP). Ces plans doivent être élaborés respectivement par l'Agent de sûreté portuaire (ASP) et l'Agent de sûreté de l'installation portuaire (ASIP). Ils peuvent aussi être confiés à un OSH.

Les plans établissent des niveaux de menace et définissent les mesures appropriées à prendre pour chaque situation de menace, normale, moyenne ou élevée. Le niveau 1 concerne les situations où il n'y a pas de menaces majeures. Le niveau 2 concerne les risques terroristes, et le niveau 3 les risques imminents.

Ces plans définissent les mesures opérationnelles et physiques de sûreté et les procédures à respecter suivant le niveau de la menace dont le port ou l'exploitant d'une installation portuaire fait face. La durée maximale de la validité des évaluations et des plans de sûreté est de cinq ans.

Enfin, l'établissement portuaire peut décider de certaines mesures organisationnelles telles que l'établissement de zones d'accès restreint (ZAR). Ce sont les zones portuaires qui font l'objet d'une réglementation interne spéciale, en raison de leur caractère sensible ou stratégique, ou simplement pour des raisons de sûreté. L'accès à ces zones n'est alors autorisé qu'aux personnes habilitées. La création de ces zones doit être prévue par le plan de sûreté, qui définit leurs règles d'accès et de circulation. Les ZAR sont créées par arrêté préfectoral. Dans les installations portuaires dédiées à la réception de navires à passagers, ces zones doivent obligatoirement être créées.

En définitive, l'importance de la phase préventive des risques de sûreté justifie et légalise la rigueur dont les mesures préventives en zone portuaire sont empreintes. Il y va de l'intégrité et de la vigueur du port tout simplement. Cependant, au-delà de la sûreté de ses installations et de sa zone, la sécurité du port mérite des mesures préventives de même teneur.

II. La prévention des risques de sécurité

Les ports maritimes sont des lieux où transitent de qualités importantes de biens et où des personnes sont embarquées et débarquées. Les activités portuaires constituent ainsi de potentiels risques pour ces biens et personnes.

La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile définit l'objet de la sécurité comme étant « *la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes pour préparation et la mise en œuvre des mesures et moyens appropriés relevant de l'État, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées* ». Les autorités portuaires ont l'obligation de veiller à la prévention des risques d'accident ou de tout sinistre de nature à causer des dommages aux personnes ou biens présents ou transitant par la zone portuaire. Notons que les risques concernés par les mesures de sécurité peuvent être d'origine humaine ou naturelle. Il s'agit principalement de règles qui préviennent les risques d'accidents et d'incendies.

La sécurité publique, étant une composante de l'ordre public, relève, même dans les ports maritimes, de la police administrative générale. En effet, « *les ports maritimes ne bénéficient pas d'extraterritorialité* »³⁸. Ils sont soumis à toutes règles de droit commun relatives à la sécurité et à l'ordre public³⁹. L'application de règles spéciales dans ces zones n'entraîne pas l'exclusion des règles de droit commun relatives à la prévention et la lutte contre les risques de sécurité. Les dispositions qui visent à assurer la sécurité publique des populations sont ainsi applicables dans les ports maritimes et relèvent en principe de la compétence des autorités municipales et préfectorales.

Notons aussi que la police de grande voirie joue un rôle important dans la prévention des risques de sécurité. Elle intervient dans la protection des biens appartenant au domaine portuaire ou concourant à l'exploitation économique du port. Toutefois, cette police ne protège que les biens, meubles ou immeubles, qui font partie du domaine public du port ou d'une collectivité territoriale. Les atteintes à ces biens sont réprimées pour contravention de grande voirie.

L'accueil des navires dans les ports maritimes français est aussi une occasion d'appliquer le dispositif de prévention de risques de sécurité. En effet, les navires peuvent être soumis à des inspections sur les normes de sécurité qu'ils sont tenus de respecter. Quand un navire ne présente aucun danger pour la navigation maritime il se voit délivré des titres de sécurité et de sûreté attestant sa conformité à la réglementation interne et communautaire.

La sécurité est par ailleurs devenue un outil concurrentiel et commercial au service des ports maritimes. C'est ce que les autorités du Grand port maritime du Havre ont compris, mettant ainsi la sécurité au cœur de leurs arguments commerciaux. En 2009, ce port a mis en place, dans le cadre d'un protocole de coordination avec les services de l'État, un service de sécurité chargé de la surveillance de la zone portuaire et de l'accompagnement de ses

³⁸ R. Rézenthel, « La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes », *Rev. Scapel*, n° 2, 2010, p. 73.

³⁹ Cass crim, 8 septembre 2009, n° 09-80437 *Bruno x c/ Ministère public*, DMF 2010 n° 711 p. 158, note R. Rézenthel.

clients et usagers. Ce service se voit assigner des missions telles que l'accompagnement de conteneurs, la sécurisation de convois ou des tâches de surveillance et de prévention.

Il ressort de ces mesures préventives de sécurité qu'aucune viabilité des ports ne peut se concevoir en dehors d'une zone portuaire sécurisée et préservée de toute forme de sinistre. Mais la protection, pour être efficace, ne saurait se réduire à un niveau endogène, l'environnement du port est aussi déterminant.

Section II : La prévention des risques environnementaux

Doit-on rappeler que les ports maritimes sont des endroits où transitent de quantités importantes de marchandises de diverses natures et où des travaux d'aménagement et des activités industrielles sont réalisés. Ils peuvent à ce titre présenter des risques graves pour l'espace environnemental. Les gestionnaires portuaires doivent ainsi mettre la protection de l'environnement au cœur de la gestion de leur domaine (I) et de la prise en charge de certaines marchandises de nature à causer une dégradation de l'environnement portuaire (II).

I. La protection de l'environnement au cœur de la gestion du domaine portuaire

La prise en compte des considérations écologiques est aujourd'hui un impératif pour une gestion efficace et réussie d'un établissement portuaire. Cette prise en compte concerne toutes les échelles de l'activité portuaire. Présente dans tous les textes réglementant les activités portuaires, elle doit être au cœur de l'aménagement du domaine portuaire et l'entretien des ouvrages et infrastructures du port.

Le droit français impose au port maritime des normes et procédures à respecter lors de la mise en œuvre de projets de construction ou d'extension d'une infrastructure portuaire. Ces travaux sont soumis à un régime d'autorisation administrative. L'appréciation de la notion de « travaux et d'aménagements portuaires » fait l'objet d'un contrôle au cas par cas par le juge administratif⁴⁰. Le juge administratif peut ordonner le sursis à l'exécution d'une décision autorisant des travaux d'aménagement portuaire, lorsqu'il est avéré que ces travaux sont susceptibles de porter irrégulièrement atteinte à l'environnement.

En outre, les travaux de dragage portuaire sont souvent de nature à impacter l'environnement marin et estuarien. Ces travaux sont indispensables au fonctionnement d'un port car ils permettent la création des conditions d'accès dans l'enceinte portuaire. Toutefois, ils doivent être bien encadrés afin de limiter leur impact sur l'environnement. Ils sont ainsi régis par l'arrêté ministériel du 23 février 2001 fixant les prescriptions générales applicables aux travaux d'aménagement portuaires et autres ouvrages réalisés en contact avec le milieu aquatique. Le texte prescrit une obligation d'élaboration d'un plan de dragage qui prend en compte les caractéristiques environnementales de la zone portuaire. Toute opération de dragage qui s'avère présenter des risques pour l'environnement doit être immédiatement cessée.

Par ailleurs, les autorités portuaires doivent être attentives à la pollution qui peut être causée par l'accueil des navires et les opérations de manutention. La convention pour la prévention des pollutions par les navires de 1973 (MARPOL) et son protocole de modification de 1978 imposent aux gestionnaires portuaires des mesures visant la prévention des rejets de substances polluantes par les navires lors de leurs escales aux ports maritimes. Le dispositif de MARPOL est repris et élargi avec la directive 2000/59/CE du 21/11/2000 sur les installations de réception portuaires. Les ports européens sont ainsi obligés d'établir un plan de réception et de traitement des déchets

⁴⁰ CE, 29 décembre 1993, *Association de défense des copropriétaires du front de mer et l'environnement*, req. n° 143989.

d'exploitation et des résidus de cargaison des navires (PRTD). Ce plan est approuvé en France par l'autorité préfectorale.

Enfin les autorités portuaires doivent s'assurer du respect par les navires qui fréquentent leurs quais des règles de prévention des risques environnementaux applicables. L'article 19 du règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche sanctionne les pollutions opérationnelles que peuvent causer les navires lors de leurs escales aux ports maritimes. Ces pollutions opérationnelles sont essentiellement dues aux « *rejets d'eau des ballasts et des déchets d'exploitation du navire mais également des opérations de ramonage de chaudières, de conduits, de fumée et de gaz* »⁴¹. Les gestionnaires portuaires peuvent aussi encourager les actions en faveur de la protection de l'environnement marin et portuaire, en récompensant par exemple les armateurs les plus actifs dans ce domaine. Ces encouragements peuvent porter sur la réduction des taux de droit de port des navires.

Plus qu'une simple convenance professionnelle, la question environnementale est au cœur de toute entreprise humaine parce que vitale et essentielle. C'est pourquoi les établissements portuaires ne sauraient se soustraire à cette tendance mondiale consistant à préserver l'environnement de toute éventualité de dégradation. D'ailleurs, cette protection en question est étendue à la gestion des marchandises dites dangereuses.

II. La protection de l'environnement au cœur la prise en charge des marchandises dangereuses

Les sinistres dus à certaines matières jugées dangereuses peuvent avoir des conséquences de grande ampleur, non seulement sur la santé et l'intégrité physique des personnes présentes dans la zone portuaire, mais aussi sur l'environnement. Conscientes de ce fait, les autorités publiques ont soumis la gestion du transit et de la manutention de ces marchandises à un régime

⁴¹ D. Gankoutin, *La prévention et la gestion des risques dans le système portuaire français*, mémoire CDMO, 2013, p. 31.

spécial relevant d'une police spéciale dite de matières dangereuses. Conformément à l'article L. 5331-8 du Code des transports la police spéciale des marchandises dangereuses relève de la compétence de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire. L'article L. 5331-8 précise que cette autorité est, dans les grands ports maritimes, le président du directoire.

La gestion portuaire des marchandises dangereuses est soumise à des textes internationaux et nationaux qui visent à répondre efficacement aux objectifs de prévention et de lutte contre les atteintes à l'environnement ainsi que la protection des biens et personnes dans les espaces portuaires.

Il s'agit d'abord du règlement type sur le transport des matières dangereuses, adopté par l'ONU en 2009. Ce règlement s'adresse aux États membres de l'organisation et aux organismes intéressés par le transport des marchandises dangereuses. Toutefois, il édicte quelques règles de contrôle que les gestionnaires portuaires peuvent appliquer dans le but d'éviter la dégradation de l'environnement dans les ports.

Ensuite, le besoin d'encadrer la prise en charge des marchandises dangereuses dans les ports a conduit à l'adoption, sur le plan national, d'un règlement général pour le transport et la manutention des matières dangereuses⁴² (dit RPM). Ce règlement, devant être appliqué dans tous les ports français, définit dans son titre 3 le cadre applicable aux exploitants des ports en matière de stockage et de transit de marchandises dangereuses. Il opère une classification des matières dangereuses et prévoit des règles de prévention et de lutte contre les risques de pollution et sinistres dus à ces marchandises. Ces dispositions encadrent les conditions de stockage, de gardiennage et manutention des produits dangereux dans les ports français. La définition des modalités d'application de ce règlement relève toutefois de la compétence de l'État et non des autorités portuaires⁴³. Notons que le règlement ne définit pas expressément la notion de marchandise dangereuse,

⁴² Annexé à l'arrêté du 18 juillet 2000 modifié réglementant le transport et la manutention des matières dangereuses dans les ports maritimes.

⁴³ Code des transports, art. L. 5331-2.

il renvoie aux listes citées par d'autres instruments tels que le code IMDG, le code IMSBC et la convention Marpol.

Enfin, des règlements locaux pour le transport et la manutention des marchandises dangereuses propres à chaque port viennent s'ajouter au dispositif régissant la gestion portuaire des marchandises dangereuses. Ces règlements sont adoptés par arrêté préfectoral et définissent les modalités pratiques de mise en œuvre des prescriptions du règlement général dans chaque port.

Les règles préventives qui régissent le transport et la manutention de produits dangereux doivent être d'application stricte. L'entrée et le départ de ces produits par les ports sont soumis à des formalités déclaratives et des contrôles, en fonction de la nature et la quantité de la marchandise, ainsi que du mode de transport utilisé. Leur transit par un port français est en principe soumis à l'autorisation de la capitainerie. Celle-ci peut refuser d'accorder l'autorisation d'entrée ou de manutention d'une matière dangereuse si celle-ci présente un risque sur l'environnement ou sur la vie humaine. La capitainerie du port doit remettre au capitaine de tout navire qui transporte des marchandises dangereuses et qui souhaite entrer dans le port les consignes à suivre en cas de survenance d'un sinistre lié à la marchandise transportée⁴⁴.

En outre, les autorités portuaires doivent s'assurer que la manutention des marchandises dangereuses arrivées en vrac soit effectuée à « *des postes spécialisés et adaptés à la nature et la quantité de marchandises concernée* »⁴⁵.

Les gestionnaires portuaires même s'il ne définissent pas les modalités d'application du cadre juridique de la prévention des risques qui peuvent découler du transit des matières dangereuses - ce qui est regrettable d'ailleurs vu le danger que présentent de telles marchandises et les réalités qui peuvent être celles de chaque port -, elles doivent veiller au respect des prescriptions

⁴⁴ Décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009 portant règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche, art. 23.

⁴⁵ Règlement général pour le transport et la manutention des matières dangereuses, art. 33-1.

des différents textes applicables et tenter, autant que faire se peut, à les adapter aux réalités de leur terrain.

Naturellement, la gestion des sinistres portuaires passe inéluctablement par l'institution d'un cadre juridique qui en définit les modalités une fois qu'ils sont survenus malgré les règles préventives.

Chapitre II. L'encadrement de la gestion des sinistres portuaires

La gestion des risques dans les ports maritimes ne doit se limiter à une démarche préventive consistant à édicter les règles que les gestionnaires portuaires doivent appliquer en vue de limiter leurs risques. Il est aussi important de définir une démarche *a posteriori* tendant à déterminer le cadre qui doit s'appliquer à la gestion des sinistres survenus dans les ports.

Nous analyserons ainsi l'encadrement juridique de la gestion des risques portuaires à travers l'étude des autorités compétentes en la matière (section I) et le dispositif de lutte contre les sinistres portuaires (section II).

Section I. Les autorités responsables de la gestion des sinistres portuaires

Plusieurs autorités concourent à la prévention des risques et la gestion des sinistres dans les ports maritimes. Il convient de déterminer dans un premier temps ces différentes autorités (I), avant d'apprécier dans un second temps les difficultés qui peuvent naître de la mise en œuvre pratique de leurs compétences (II).

I. Les autorités investies de pouvoirs de polices applicables dans les ports maritimes

Le cadre juridique applicable à la prévention des risques portuaires est large et fait intervenir différentes autorités investies de pouvoirs de polices spéciales portuaires (A) ou de police administrative générale (B).

A. Les pouvoirs de police exercés par les autorités portuaires

Parmi les mesures que les autorités portuaires peuvent prendre pour prévenir ou gérer les risques liés à leurs activités, il y'a les interventions en vertu de leur pouvoir de police spéciale. En effet, *« les ports maritimes se distinguent des autres infrastructures de transport notamment par l'existence de polices spéciales, lesquelles n'excluent pas l'intervention de la police générale »*⁴⁶.

Les textes distinguent, pour les ports à gestion décentralisée, l'autorité portuaire de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire⁴⁷. 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 également la police de la conservation du domaine public portuaire »*⁴⁸. L'autorité investie de la police portuaire exerce *« la police du plan d'eau qui comprend notamment l'organisation des entrées, sorties et mouvements de navires, bateaux et engins flottants. Elle exerce également la police des marchandises dangereuses »*⁴⁹.

Toutefois, il ressort des articles L. 5331-5 et L. 5331-6 du Code des transports que ces deux autorités sont assurées, pour les ports à gestion

⁴⁶ R. Rézenthel, « Ports maritimes, police et responsabilité », Fasc. 408-60, *JurisClasseur Administratif*, consultation en ligne le 12 août 2018.

⁴⁷ L'ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 portant actualisation et adaptation des livres III et IV du code des ports maritimes (partie législative) : cette distinction a été reprise par le Code des transports, arts. L. 5331-5 et L. 5331-6.

⁴⁸ Code des transports, art. L. 5331-7.

⁴⁹ *Ibid.* art. L. 5331-8.

décentralisée, par la même personne. Il s'agit du président du directoire pour les grands ports maritimes et du directeur du port pour les ports autonomes.

Ces autorités ont l'obligation d'utiliser leurs pouvoirs de police pour prévenir les risques et assurer la sécurité de la place portuaire. A défaut, elles peuvent voir leur responsabilité engagée.

Par ailleurs, une autre police concourt à la prévention des risques dans les ports maritimes. Il s'agit de la police de la grande voirie. Elle permet, en plus d'assurer la conservation des biens appartenant au port, de prendre des mesures nécessaires en cas de péril imminent. Elle est exercée par le personnel de la capitainerie de chaque port. Il s'agit des officiers de port, des officiers de port adjoints, des surveillants de port et des auxiliaires de surveillance. Il convient de noter que les officiers de port et officiers de port adjoints sont des fonctionnaires de l'État⁵⁰ détachés auprès des gestionnaires des établissements portuaires.

Les agents de la capitainerie jouent un rôle important dans la prévention des sinistres ainsi que dans l'élaboration des stratégies de prévention des risques. Ils conseillent la direction du port sur les mesures à adopter pour prévenir et lutter contre les risques de sûreté et de sécurité, ou tout risque lié à l'accueil des navires. Ils proposent aussi des mesures pour l'amélioration des services portuaires comme la signalisation maritime.

En outre, ces officiers et officiers adjoints sont chargés d'observer et d'apprécier les faits survenus dans la zone portuaire et qui sont de nature à porter atteinte aux biens de l'établissement portuaire ou à son exploitation économique. Notons que leurs missions se limitent aux tâches de capitainerie des ports et de la prévention des risques. Il ne relève pas de leur fonction d'appréhender les auteurs des dommages survenus dans le port - ce qui relève de la compétence de la police judiciaire - ou d'assurer la garde des navires saisis⁵¹.

⁵⁰ *Ibid.*, art. L. 5331-11.

⁵¹ CE, 20 janvier 1989, *M. Biales*, req. n° 20269.

En pratique, ce sont souvent les mêmes agents qui exercent conjointement les pouvoirs de police dont l'autorité portuaire est investie et certains pouvoirs de police relevant des autorités étatiques ou locales.

B. Les pouvoirs de police relevant des autorités étatiques ou locales

Le système de gestion autonome des ports maritimes à gestion décentralisée n'entraîne pas une exclusion de l'applicabilité des pouvoirs de police administrative générale dans les zones portuaires. En effet, « *l'État y exerce tous ses pouvoirs de police, dont la police des eaux et celles des installations classées pour la protection de l'environnement, de même que la police de l'ordre public* »⁵².

L'État est garant de la sécurité des opérations portuaires. L'adoption des règlements généraux de police et du règlement général de transport et de manutention des marchandises dangereuses relève ainsi de la compétence des autorités étatiques⁵³. Elles définissent et contrôlent les mesures de sûreté portuaire devant être appliquées dans les espaces portuaires et déterminent les conditions d'accueil des navires en difficulté⁵⁴. L'État peut en effet demander à un établissement portuaire d'accueillir un navire, si un péril sur des vies humaines ou sur l'environnement est imminent⁵⁵.

L'État est aussi responsable de certaines polices spéciales telles que la police de la signalisation maritime⁵⁶, la police des marchandises dangereuses⁵⁷ et la police de la manutention des navires vraquiers⁵⁸.

⁵² R. Rézenthel, « Ports maritimes, police et responsabilité », Fasc. 408-60, *JurisClasseur Administratif*, consultation en ligne, le 12 août 2018.

⁵³ Code des transports, art. L. 5331-2.

⁵⁴ *Ibid.*, art. L. 5331-3.

⁵⁵ Directive de l'Union européenne 2002/59/CE du 2 juin 2002 (modifiée par la directive 2009/18/CE du 23 avril 2009) relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, art. 20.

⁵⁶ Code des transports, art. L. 5335-5.

⁵⁷ *Ibid.*, art. L. 5331-2.

⁵⁸ *Ibid.*, art. L. 5335-12.

En outre, le pouvoir de police générale de la sécurité et de la salubrité publique, comme rappelé précédemment, est exercé par le maire dans toute l'étendue du territoire municipal, y compris dans les espaces portuaires. La prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile dans les ports relèvent de la police municipale⁵⁹. Des services intervenant dans la gestion d'incendie et des opérations de secours sont ainsi placés sous l'autorité du maire.

Ainsi, on peut noter qu'une multitude de polices est exercée dans l'espace des ports maritimes. Chaque catégorie de police a certes une finalité spécifique, toutefois, elles concourent toutes à la prévention et la gestion des risques de sécurité et de sûreté des ports. Cependant, l'exercice de ces pouvoirs de police dans les ports maritimes soulève souvent quelques difficultés qu'il convient d'étudier.

II. Les difficultés liées à l'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes

La mise en œuvre du dispositif de prévention et de gestion des risques dans les ports maritimes soulève quelques difficultés de divers ordres.

Les premières difficultés qui peuvent être évoquées « *sont en lien direct avec leur multiplicité qui crée parfois des conflits de compétences* »⁶⁰. La gestion des sinistres peut se heurter à un défaut dans la coordination des opérations, dû à la superposition des compétences. En effet, l'efficacité de la prévention et la gestion des risques dans les ports maritimes dépend de la coordination qui doit exister entre les différentes autorités investies de pouvoir de police. Différentes polices peuvent être applicables dans la prévention ou la gestion d'un risque donné. Une atteinte à un ouvrage public en vue du blocage d'un service portuaire, entre dans la compétence de la police de la grande voirie

⁵⁹ Code générale des collectivités territoriales, art. L 2212-2 ; Avis CE Sect. Trav. publ. et intérieur réunies 15 juin 1976, dossier n° 316911 ; Avis CE Sect. Trav. publ. 28 janvier 2003, dossier n° 365548, AJDA 2003 p. 1167 note H. Blanc.

⁶⁰ D. Gankoutin, *La prévention et la gestion des risques dans le système portuaire français*, mémoire CDMO, 2013, p. 42.

exercée par l'autorité portuaire et celle de l'ordre public exercé par le représentant de l'État et les autorités locales. Ainsi, la survenance d'un sinistre dans la zone portuaire peut faire intervenir plusieurs autorités. Ce qui est susceptible de créer des risques de conflits de compétence. A défaut d'une coordination efficace et d'une gestion concertée, l'efficacité du mécanisme de lutte contre les sinistres peut être remise en cause.

En plus, on peut noter qu'en cas de sinistre causant des dommages à des tiers ou usagers du port, la coexistence d'une multitude d'autorités dans l'espace portuaire peut être source de difficultés quant à la désignation de l'autorité devant répondre à de tels dommages. Le Conseil d'État a rappelé que le maintien de l'ordre public, même dans l'hypothèse où la police spéciale des ports est applicable, doit primer et l'État est dans l'obligation d'en assurer le maintien. C'est ainsi qu'il affirmait que « *les autorités chargées de l'exploitation et de la police des ports maritimes sont tenues, en principe d'exercer les pouvoirs qu'elles tiennent de la législation en vigueur (..) pour assurer aux usagers une utilisation normale du domaine public portuaire ; que toutefois cette obligation trouve sa limite dans les nécessités de l'ordre public* »⁶¹.

En effet, les conditions d'exercice des missions des officiers de port, des officiers de port adjoints, des surveillants de port et des auxiliaires de surveillances doivent être clairement définies, notamment lorsqu'ils coopèrent avec les autorités étatiques et locales dans la lutte contre des sinistres portuaires. Robert Rézenthel estime que la définition de la limite des compétences des agents des capitaineries des ports par rapport à celles des agents relevant de l'État ou des collectivités territoriales peut poser des difficultés de détermination de la responsabilité pénale, « *notamment pour :*

- *la mise en œuvre de la sûreté portuaire,*
- *l'accueil des navires en difficulté,*
- *la lutte contre l'incendie*
- *l'assistance apportée au Préfet maritime pour les actions en mer*
- *l'organisation des secours lors d'un naufrage*

⁶¹ CE, 7 janvier 1987, *Secrétaire d'État chargé de la mer c/ société Lauritzen, req. no° 59169.*

- *la lutte contre la pollution* »⁶².

Ainsi, pour une gestion efficace des risques portuaires, il est important que chaque autorité exerce son pouvoir de police et concoure à la protection des biens, des personnes et de l'environnement portuaire en fonction des situations auxquelles elle est confrontée et de ses capacités. Une approche graduée, collaborative et coordonnée de gestion des risques doit être adoptée au sein des ports maritimes. Une telle approche est particulièrement nécessaire lors des opérations de lutte contre les sinistres.

Section II. La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes

Par sinistre on entend ici « *une situation accidentelle susceptible d'avoir des conséquences graves pour les personnes et/ou les biens* »⁶³. La lutte contre situations dans les ports maritimes implique la mise en œuvre de mesures préventives (I) et l'application, en cas de survenance d'un sinistre, du dispositif encadrant l'organisation des secours (II).

I. Les mesures préventives de lutte contre les sinistres

Les premières que l'on peut citer ici concernent la lutte contre les incendies. L'incendie est en effet le sinistre le plus fréquent dans le monde portuaire. Sa gestion fait à ce titre l'objet d'un encadrement spécial par le Code des transports et le règlement général de police dans les ports maritimes⁶⁴. Les dispositions de ces textes sont applicables aux incendies à bord au même titre que les incendies dans les installations à terre. Les articles 21 et suivants du règlement susvisé restreignent l'usage du feu et des lumières à bord des navires, bateaux ou engins flottants séjournant dans les ports français, ainsi

⁶² R. Rézenthel, « La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes », *Rev. Scapel*, 2010, n°2, p. 74.

⁶³ *Ibid.*, p. 73.

⁶⁴ Décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009 modifié portant règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche, JORF n°0165 du 19 juillet 2009, p. 12018.

dans les installations portuaires. Des consignes, telles que l'interdiction de fumer dans des hangars contenant des marchandises combustibles ou dangereuses, sont données en vue d'éviter tout risque d'incendie.

Ensuite, des autorités portuaires sont invitées à prendre des mesures préventives ou de protection à chaque fois qu'un navire présente un risque de quelque nature que ce soit. Dans l'hypothèse où un navire transportant des matières dangereuses et accostant dans un port présente un risque quelconque, les agents de la capitainerie sont habilités, en vertu de l'article L 5331-12 du Code des transports, à monter à bord « *pour prendre ou ordonner les mesures strictement nécessaires pour faire cesser ce péril* ». Ils peuvent aussi, à chaque fois qu'ils détectent un danger, prendre des mesures telles que l'interdiction d'accostage d'un navire, la restriction des mouvements des navires dans la zone portuaire, ou l'imposition de nettoyage des quais après la réalisation d'opération de manutention portuaire. L'article 8 du règlement général de police dispose dans ce sens que « *Les officiers de port, les officiers de port adjoints et les surveillants de port peuvent interdire l'accès du port aux navires, bateaux et engins flottant dont l'entrée serait susceptible de compromettre la sûreté, la sécurité, la santé ou l'environnement ainsi que la conservation ou la bonne exploitation des ouvrages portuaires* ». Ces mesures doivent être strictement nécessaires et impliquent une marge d'appréciation des agents du port. Elles doivent en outre remettre au capitaine de tout navire accosté au port les consignes à suivre en cas de sinistre⁶⁵.

Enfin, les autorités portuaires ont l'obligation de mettre en place un dispositif de prévention et de gestion des sinistres liés au transit des matières dangereuses par les ports. Ce dispositif est différent du règlement local du transport des marchandises dangereuses adopté par les autorités étatiques et qui définit les mesures préventives durables.

Au-delà de la prévention, l'organisation des secours dans l'espace portuaire permet de limiter l'impact des sinistres survenus.

⁶⁵ Règlement général de police des ports maritimes de commerce et de pêche, art. 23.

II. L'organisation des secours dans le monde portuaire

La désignation de l'autorité responsable de la coordination des opérations de secours dépend du lieu de survenance du sinistre portuaire. L'autorité désignée aura comme obligations d'alerter sur le sinistre et de permettre d'intervention des services de secours qui devront opérer sous son autorité.

En cas de sinistre survenu dans les limites administratives du port, l'organisation des opérations de secours relève du ressort des autorités municipales. Les opérations de secours sont effectuées par les services de secours sous l'autorité du maire, en sa qualité d'autorité investie du pouvoir de police de la sécurité publique. Toutefois, l'autorité préfectorale peut, en sa qualité de représentant de l'État, se substituer au maire s'il juge que la gestion du sinistre présente des défaillances ou si les conséquences de celui-ci menacent l'ordre dans deux ou plusieurs communes limitrophes. Le préfet coordonne les opérations liées à la gestion du sinistre en mettant en œuvre le plan dit ORSEC (Organisation des secours)⁶⁶. Si le sinistre est de nature à affecter des intérêts vitaux humains, économiques ou stratégiques, le préfet mobilise, en fonction des besoins des opérations de secours, les moyens relevant de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, ainsi que tout organisme public ou privé qui exerce des missions se rapportant à la protection des populations.

En cas de sinistre survenu dans une installation portuaire, l'exploitant de l'installation alerte sans délai l'autorité portuaire et le Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) territorialement compétent. Les services de la capitainerie du port peuvent se substituer au gestionnaire de l'installation portuaire. Les opérations de secours sont dirigées par le CODIS. Toutefois, les agents de la capitainerie du port doivent prêter leur concours au commandant des opérations de secours désigné pour l'organisation des secours et placé sous l'autorité du directeur du CODIS. Les personnes et autorités qui apportent leur concours dans le cadre de la gestion d'un sinistre ou de réalisation d'opérations de secours sont qualifiées de

⁶⁶ Décret n° 2005-1157 du 13 septembre 2005 relatif au plan ORSEC.

« collaborateurs occasionnels du service public »⁶⁷. Cette création prétorienne permet d'engager des responsabilités en cas d'initiatives spontanées de personnes ou autorités participant aux opérations de secours et causant des dommages à un tiers.

Enfin, dans les cas où le sinistre s'est produit à bord d'un navire qui se trouve dans les limites administratives d'un port, l'obligation d'alerte incombe au capitaine du navire. Il doit prendre toutes les mesures nécessaires pour maîtriser le sinistre. Il alerte l'autorité portuaire et le CODIS. Le sinistre est constaté par les agents du port qui dressent un rapport adressé au commandant du port. Celui-ci prend les mesures nécessaires afin de limiter les dégâts pouvant naître du sinistre. Les agents du port apportent leur concours aux opérations de secours. Celles-ci se déroulent sous l'autorité d'un commandant d'opérations de secours. Toutefois, il convient de préciser que les actions spontanées des agents du port qui visent à porter secours à une personne ou à éviter un dommage à un bien ou à l'environnement, ne sont pas nécessairement irrégulières.

En définitive, l'encadrement juridique des obligations des établissements portuaires en matière de prévention et de gestion des risques découle de textes d'origines diverses et préconise des mesures opérationnelles et organisationnelles variées. La répartition des compétences entre les autorités étatiques et locales nous semble mal définie et la collaboration imposée aux agents portuaires dans la lutte contre les sinistres est de nature à mettre ceux-ci en face de situations auxquelles ils ne sont pas habitués.

Au regard de leur importance en termes matériels mais surtout de leur coût, les risques portuaires requièrent une couverture large, qui peut aussi s'envisager dans le cadre de contrats d'assurance pertinents.

⁶⁷ CE, 1er juillet 1977, *Commune de Coggia*, req. n° 97476.

PARTIE II : LA COUVERTURE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES

Toute l'activité d'une entreprise, « *qu'elle soit commerciale, industrielle, économique ou même de prestation de services est truffée de risques, exogènes ou endogènes* »⁶⁸. Les organismes et opérateurs économiques soucieux du bon déroulement de leurs activités se doivent d'être en recherche permanente de procédés et techniques de réduction et de gestion de leurs risques. Les ports maritimes ne font pas exception à cette règle et s'intéressent de plus en plus aux garanties que peut procurer la couverture de risque.

La notion de couverture de risque désigne toutes les techniques permettant de se protéger contre un risque donné, telles que les contrats d'assurance ou les contrats de garantie. Nous nous focaliserons dans cette partie sur les contrats d'assurance comme technique de gestion des risques portuaires.

Les contrats d'assurance sont définis comme « *les conventions par lesquelles, en contrepartie d'une prime, l'assureur s'engage à garantir le souscripteur en cas de réalisation d'un risque aléatoire prévu au contrat* »⁶⁹.

La couverture d'assurance est devenue incontournable pour les gestionnaires portuaires. C'est certainement ce que les compagnies d'assurance ont compris, expliquant la course à la séduction des établissements portuaires dans laquelle elles se sont lancées⁷⁰. Aujourd'hui, ces compagnies d'assurance sont au premier plan dans la prise en charge des dommages liés aux sinistres survenus dans les places portuaires. L'assurance

⁶⁸ Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, « La Gestion Portuaire », Volume 2, p. 46.

⁶⁹ Y. Lambert-Faivre, *Droit des assurances*, 11^{ème} éd. 2001, p. 34.

⁷⁰ Vingt-cinq compagnies d'assurance ont répondu à la dernière consultation lancée par le Grand port maritime de Marseille pour le renouvellement de ses polices d'assurance.

portuaire s'est imposée comme un procédé sûr et fiable pour l'optimisation des stratégies de gestion des risques auxquels sont exposés les ports.

Toutefois, il convient de préciser que les assurances portuaires ne constituent pas, contrairement aux assurances maritimes, un secteur d'assurance autonome régi par des dispositions législatives et réglementaires propres. Ce sont des assurances de droit commun adaptées, par des clauses particulières et par leur mode de passation, aux besoins et spécificités des ports. Leur élaboration et gestion appellent à une application combinée du droit de la commande publique et du droit des assurances, voire même du droit administratif général.

Dans les analyses qui suivent, nous nous efforcerons à étudier le système des assurances des ports maritimes, de la passation des marchés d'assurance à la gestion des sinistres. Nous verrons ainsi dans un premier temps le recours aux contrats d'assurance dans le monde portuaire (titre I), avant d'analyser dans un second temps les règles qui définissent l'exécution de ces contrats (titre II).

Titre I : Le recours aux contrats d'assurance par les établissements portuaires

Aujourd'hui, l'assurance est devenue fondamentale dans la vie des opérateurs économiques, ainsi que des personnes publiques. En plus de sa fonction de protection du patrimoine, l'assurance est un outil de gestion économique et managérial, dans la mesure où elle permet de se protéger contre les risques d'exploitation et de rassurer les partenaires de l'entreprise ou de la personne publique.

Toutefois, les assurances portuaires, en raison du statut des ports maritimes et de la nature particulière des activités portuaires, se distinguent forcément des assurances souscrites par les entreprises privées. En effet, le recours aux contrats d'assurance par les établissements portuaires est soumis à un mode de passation régi par un corps de règles particulières (chapitre I). En outre, il est important, en raison de l'importance des missions exercées par ces établissements, d'élaborer une stratégie assurantielle afin d'optimiser la démarche de gestion des risques (chapitre II).

Chapitre I : La passation des marchés d'assurance

La conclusion des contrats d'assurances portuaires est soumise aux règles de passation des marchés publics⁷¹. Le cadre juridique de ces marchés est régi par l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics⁷² et son décret d'application du 25 mars 2016⁷³. Cette procédure encadrée constitue la première particularité des contrats d'assurance portuaire. Elle oblige l'autorité portuaire à organiser une consultation ou un appel à la concurrence avant

⁷¹ Décret n° 98-111 du 27 février 1998, modifiant le code des marchés publics en ce qui concerne les règles de mise en concurrence et de publicité des marchés de services.

⁷² Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

⁷³ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

d'octroyer le marché. L'objectif est d'assurer la liberté d'accès à la commande publique et l'égalité de traitement des candidats. L'autorité portuaire doit veiller à la transparence de la procédure. A défaut, celle-ci peut être annulée par le juge administratif.

Dans la présente partie, l'objectif n'est point de décrire d'une manière détaillée les différentes étapes d'une procédure de passation d'un marché public. Il s'agit plutôt de décrire le cadre global de la mise en pratique de la procédure par un établissement portuaire.

Nous étudierons ainsi dans un premier temps les préalables à la passation des marchés publics d'assurance portuaire (section I), avant d'analyser dans un second temps la procédure proprement dite et la conclusion du marché (section II).

Section I : Les préalables à la passation d'un marché d'assurance portuaire

Avant toute procédure de passation d'un marché public d'assurance, l'établissement portuaire doit procéder à certaines démarches préalables obligatoires. Il s'agit particulièrement de la détermination de la nature et de l'étendue des besoins assurantiels du port (I), ainsi que la préparation de la procédure de consultation (II).

I. L'identification des besoins

L'identification des besoins est un impératif juridique d'une procédure de passation d'un marché public⁷⁴. Cette étape consiste à préparer le marché en rédigeant les obligations contractuelles correspondant aux besoins du port.

L'autorité portuaire doit en premier lieu apprécier ses risques globaux. Pour cela, elle dresse d'abord un inventaire des biens meubles et immeubles

⁷⁴ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, art. 31.

entrant dans son patrimoine ou placés sous sa garde. Il peut s'agir par exemple d'immeubles, d'équipements portuaires, de quais, de machines, de matériels roulants, d'infrastructures ferroviaires et routières. La valeur de ses biens doit être estimée. Pour cela, le port peut recourir à un cabinet d'expertise. L'estimation est faite en « valeur à neuf » et en « valeur vétusté déduite ».

Ensuite, l'établissement portuaire doit définir les activités qu'il mène et apprécier l'étendue de ses obligations et responsabilités⁷⁵. Les ports sont en effet gestionnaires de grands espaces abritant énormément d'équipements, souvent hautement spécialisés. Cela signifie la nécessité de recourir à un assureur qui connaît bien la place portuaire et, inévitablement, des primes d'assurance très élevées à payer.

Cette phase d'identification des risques permet *in fine* de déterminer avec précision les besoins assurantiels à satisfaire. Les besoins d'un établissement portuaire en matière d'assurance dépendent souvent de ses dimensions, particularités et objectifs de développement.

En outre, notons que les ports maritimes sont très soucieux de la gestion de leurs budgets. Ils sont en effet soumis à une obligation de gestion budgétaire efficace et efficiente. Ainsi, un établissement portuaire doit tout d'abord chercher à établir une démarche interne de maîtrise des risques⁷⁶, avant d'envisager le recours aux contrats d'assurance.

Une fois les risques qui doivent faire l'objet d'une couverture d'assurance identifiés, l'établissement portuaire procède à la préparation de la consultation.

II. La préparation de la procédure de passation du marché

Cette phase consiste à regrouper les risques homogènes et préparer les dossiers de consultation. En effet, la gestion des contrats d'assurance portuaire

⁷⁵ *Infra.*, p. 20.

⁷⁶ *Infra.*, p. 28.

doit être faite avec souplesse. Il est recommandé d'éviter le recours à des polices globales, qui proposent des garanties très étendues. Le gestionnaire portuaire doit raisonner en termes de catégorie ou de groupe de risques, et préparer un dossier pour chaque risque ou groupe de risques qu'il convient d'assurer. Cela offre l'avantage de diversifier les partenaires de l'établissement portuaire et d'obtenir les meilleurs prix du marché. Il est important de faire jouer la concurrence pour une meilleure optimisation de la stratégie assurantielle du port.

Les dossiers de consultation sont constitués de cahiers des charges et d'actes d'engagement. Ils doivent contenir tous les éléments nécessaires à l'appréciation des risques à assurer et du degré de garantie souhaité. Par conséquent, pour chaque risque à assurer, le dossier de consultation est composé différemment. Pour un dossier de consultation en vue de la conclusion d'un marché d'assurance dommage aux biens par exemple, les documents de la consultation doivent contenir une énumération exhaustive des biens à assurer et des précisions sur l'étendue et la nature de la garantie souhaitée. Pour une assurance de responsabilité, les documents doivent préciser l'étendue de la responsabilité du port, ainsi des indications sur les circonstances d'aggravation ou d'exonération de la responsabilité de l'autorité portuaire.

La préparation de la consultation fait souvent intervenir des intermédiaires d'assurance. Le droit français distingue les intermédiaires qui interviennent en qualité de conseil, des professionnels de l'intermédiation d'assurance au sens strict⁷⁷ (agents généraux d'assurances, courtiers, mandataires, etc.). Les premiers assistent la personne dans l'élaboration des programmes d'assurance et la passation des marchés⁷⁸. Le recours à ces intermédiaires est régi par les dispositions législatives relatives aux marchés publics de prestations de conseil. Les seconds sont des experts en assurance qui accompagnent la relation contractuelle de la consultation à l'exécution du

⁷⁷ Code des assurances, art. L. 511-1.

⁷⁸ CE, 10 février 2014, *Selarl Cabinet Henri Abecassis*, req. n° 367262.

contrat. Leur rémunération est comprise dans les primes versées par l'autorité portuaire.

Une fois les besoins de l'établissement portuaire en matière d'assurance identifiés et les dossiers de consultation pour répondre à ces besoins préparés, une procédure de passation du marché d'assurance est lancée.

Section II : La passation des marchés d'assurance portuaire

La passation des marchés publics d'assurance est soumise à un cadre législatif définissant différentes procédures applicables (I). A l'issue de la procédure de consultation, l'autorité portuaire procède au choix de son assureur et la conclusion du marché (II).

I. L'organisation de la procédure de passation des marchés

Le choix de la procédure de passation des marchés publics d'assurance dépend de la valeur estimée des besoins de l'autorité portuaire. Les modalités d'estimation de la valeur d'un marché d'assurance sont définies par le décret relatif aux marchés publics⁷⁹. La prime payable à l'assureur doit être prise en compte dans l'estimation des marchés. Le montant doit être évalué hors taxes et prélèvements obligatoires. L'autorité portuaire doit procéder, dans l'estimation de ses besoins, au regroupement des prestations d'assurance qu'elle considère comme homogènes et auxquelles elle souhaite recourir. L'estimation doit prendre en compte la durée maximale envisagée pour les marchés. Elle compare par la suite le montant global des prestations aux seuils fixés par les textes, afin de définir la procédure applicable⁸⁰. L'ordonnance du 23 Juillet 2015 dispose que les marchés doivent être passés en lots séparés⁸¹.

⁷⁹ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, art. 21.

⁸⁰ Guide pratique pour la passation des marchés publics d'assurance des collectivités locales, Question 13.

⁸¹ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, art. 32.

Cette même ordonnance distingue trois procédures applicables à la passation des marchés publics.

Premièrement, une procédure négociée sans mise en concurrence⁸². Elle consiste à octroyer le marché d'assurance sans publicité ou mise en concurrence préalables. Toutefois, cette procédure n'est possible que dans certains cas exceptionnels précis, définis le décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

La deuxième procédure est dite procédure adaptée⁸³. Elle impose à l'établissement portuaire le respect des principes généraux régissant le recours aux marchés publics. Toutefois, elle laisse les modalités pratiques du déroulement de la procédure à la libre appréciation de l'autorité portuaire.

La troisième procédure, dite formalisée⁸⁴, concerne les marchés publics d'assurance dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils européens. Le recours à ces marchés est soumis à des procédures particulières définies par la législation des marchés publics.

Une fois le cadre général de la procédure de passation des marchés publics d'assurance rappelé, il convient de définir des modalités pratiques qui doivent définir le choix de l'assureur du port et la conclusion proprement dite du marché d'assurance.

II. Le choix de l'assureur et la conclusion du marché

La finalité de la procédure des marchés publics est, entre autres, de permettre à la personne publique de choisir l'offre la plus avantageuse et qui répond le mieux à ses besoins. Nous analyserons ainsi successivement les

⁸² Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, art. 30.

⁸³ *Ibid.*, art. 27.

⁸⁴ *Ibid.*, arts. 25 et 26.

critères qui doivent guider le choix de l'établissement portuaire (A) et les modalités pratiques de conclusion des marchés d'assurance portuaire (B).

A. Le choix de l'assureur

Une fois la procédure de consultation organisée, l'autorité du port procède à la détermination du titulaire du marché, selon les critères définis dans les documents de la consultation. Plusieurs critères peuvent concourir au choix de l'assureur.

Le premier critère est la nature et l'étendue des garanties offertes. Il est important ici de prendre en compte des exclusions de garantie et le niveau des franchises dans l'offre des candidats. Ainsi, il est important, avant d'attribuer le marché, d'interroger par écrit les candidats pour avoir des précisions sur la portée et l'interprétation de certaines clauses particulières qu'ils peuvent proposer ou des amendements qu'ils souhaitent apporter au cahier des charges. L'établissement portuaire doit s'assurer que le marché qui sera conclu présente toutes les garanties d'assurance auxquelles il s'attend. Il convient de rappeler qu'en cas de contradiction entre deux clauses d'un contrat proposé par une entreprise d'assurance, l'interprétation la plus favorable au port doit être retenue⁸⁵.

Le deuxième critère de choix de l'assureur est relatif à l'efficacité et au sérieux de la compagnie d'assurance. Ainsi, le port doit, avant de souscrire un contrat d'assurance, s'informer par toute voie possible sur la fiabilité de la compagnie et le sérieux de ses agences et de son représentant. Il est primordial de s'assurer que le titulaire du marché n'enregistre pas des retards dans le paiement des indemnités dues, en cas de survenance d'un sinistre.

Enfin, le dernier critère est relatif à la prime à payer. Il faut rappeler que les contrats d'assurances souscrits par les établissements portuaires sont porteurs d'enjeux économiques et financiers. Ainsi, le port doit faire preuve

⁸⁵ R. Rézenthel, « Les assurances portuaires », *Journal de la marine marchande*, 13 décembre 1996, p. 3006.

de prudence et de professionnalisme dans la négociation de ses primes d'assurance. Il ne doit pas consentir une prime anormalement basse par rapport au marché. Une telle prime est de nature à faire douter du caractère sérieux de la garantie proposée. En même temps, le port ne doit pas consentir des primes très élevées, les dépenses de fonctionnement des établissements portuaires devant faire l'objet d'une gestion stricte et maîtrisée.

Une fois la procédure de consultation à son terme et que le port choisit le titulaire du marché, il procède à la conclusion du contrat d'assurance, dans le respect des délais et modalités imposés par les textes.

B. La conclusion du marché d'assurance

La pratique la plus répandue consiste à signer le cahier des charges publié par l'autorité portuaire. En effet, souvent, les cahiers de charge des marchés d'assurance rédigés par les établissements portuaires, valent polices d'assurance, dès lors qu'ils sont complétés et signés comme telles⁸⁶. Cela permet à l'autorité portuaire de proposer une police adaptée aux besoins de sa place portuaire. L'assureur est dans cette hypothèse dispensé d'établir une police d'assurance.

Une attention particulière doit être accordée à la rédaction des clauses spéciales. Il s'agit par exemple des clauses d'exclusion de garanties ou de définition de franchises. Les polices d'assurance doivent en effet régler, par des stipulations claires et précises, la question des limites de garantie ou des franchises applicables. Rappelons que toutes les garanties ne donnent pas lieu à application des franchises contractuelles. Certains sinistres donnent lieu à l'application de franchises légales.

Il convient de préciser aussi que les marchés d'assurance portuaire, passés sous l'empire du droit des marchés publics, ont un caractère de contrat

⁸⁶ J. Juvénal, Responsable de l'activité Assurance et Sinistres du Grand port maritime de Marseille, Entretien du 06 juillet 2018.

administratif⁸⁷. Le contentieux d'assurance portuaire relève ainsi de la compétence du juge administratif. Toutefois, celui-ci applique le Code des assurances et la jurisprudence judiciaire applicable aux contrats d'assurance⁸⁸. Notons que les contrats d'assurance de certains établissements portuaires, tels que le Grand port maritime de Marseille, contiennent très souvent une clause attributive de compétence.

En définitive, il est important que les autorités gestionnaires de ports maîtrisent les outils procéduraux de passation des marchés publics, afin d'obtenir des réponses satisfaisantes à leurs besoins consécutifs en matière d'assurance. Toutefois, ce recours aux contrats d'assurance doit surtout être guidé par une stratégie préalablement définie.

Chapitre II : La stratégie des ports maritimes en matière d'assurance

Le recours à la couverture d'assurance est devenu, dans le monde portuaire, une question qui s'impose. Toutefois, il doit toujours répondre à une stratégie visant non seulement une meilleure gestion des risques globaux du port, mais aussi à optimiser la politique assurantielle de l'établissement. Nous étudierons dans un premier temps, les éléments qui doivent guider la définition d'une stratégie portuaire d'assurance (section I). Avant d'analyser, dans un second temps, quelques types de contrats d'assurance auxquels les établissements portuaires ont habituellement recours (section II).

⁸⁷ CE, avis, 31 mars 2010, n° 333627, *Mme Gilberte Renard*, RLCT 2010/59, n° 1677, p. 24, note K. Sontag.

⁸⁸ C. De Bartillat et R. Gueldre, « Les marchés publics d'assurance » in J. Kullmann (*dir.*) *Le Lamy Assurances*, consultation en ligne, dans Lamyline Reflexion, le 20 juillet 2018.

Section I : La définition de la stratégie d'assurance d'un établissement portuaire

Les établissements portuaires sont libres de définir leurs stratégies assurantielles. Cette définition se fait souvent en deux temps. L'autorité du port analyse d'abord, en fonction de ses risques et besoins, l'utilité de recourir à une couverture d'assurance (I). Une fois le système assurantiel élaboré, il est important d'en suivre la mise en œuvre, dans un souci d'optimisation de la gestion des risques assurés (II).

I. La définition de l'utilité de souscrire une police d'assurance

La décision d'assurer ou de ne pas assurer est d'une grande importance. En effet, même si les primes d'assurances portuaires sont élevées, rappelons que la survenance d'un sinistre peut avoir des conséquences économiques graves, en plus de ternir considérablement l'image de marque du port. Ainsi, chaque risque ou groupe de risques doit faire l'objet d'une analyse minutieuse. L'utilité de souscrire une police d'assurance s'apprécie par au cas par cas. Il n'est certainement pas nécessaire de souscrire des assurances pour toutes les activités du port.

Plusieurs raisons peuvent justifier le recours d'un établissement portuaire à l'assurance. Il s'agit par exemple de l'incapacité financière et technique à prendre en charge les conséquences d'un risque donné, du coût de la prime proposée sur le marché, ou de la recrudescence ou la probabilité de la réalisation d'un risque donné.

En tout état de cause, la politique assurantielle d'un port doit toujours être adaptée à ses spécificités et caractéristiques. La dimension du port, le volume du trafic et la nature des marchandises stockées ou transitant par le port sont des éléments importants dans la définition de la stratégie d'assurance.

D'autres éléments doivent être pris en considération dans l'appréciation des besoins en matière d'assurance. Il s'agit d'abord de la

localisation géographique du port et la nature géologique du fond des chenaux. Il est généralement admis les ports établis dans les estuaires présentent plus de risques que les ports implantés sur le littoral. Cela est dû notamment à l'instabilité des profondeurs dans les grands fleuves.

Ensuite, une étude de l'environnement de travail au sein de l'établissement portuaire est indispensable à la définition d'une politique assurantielle. Ainsi, des facteurs tels que la qualification du personnel, l'organisation du travail, l'importance des effectifs, l'efficacité du système de maintenance du matériel et la fiabilité le système informatique de gestion des activités portuaires sont à analyser et à prendre en compte dans la décision du port concernant ses risques à assurer. Il est évident, par exemple, que l'incompétence manifeste d'un agent, la défaillance dans la maintenance d'un outillage ou le dysfonctionnement du système informatique peuvent générer des dommages considérables.

Par ailleurs, un autre volet de la politique d'assurance des établissements portuaires consiste à chercher à optimiser la gestion de leurs risques assurables.

II. Le souci d'optimisation de la gestion des risques assurables

Les assurances portuaires sont porteuses d'enjeux économiques. Un port doit en principe être soucieux de l'optimisation de sa gestion des risques assurables. Cela dans le but d'obtenir des résultats plus avantageux pour le port, à la fois sur le plan économique et financier.

Ainsi, le port doit s'assurer d'abord que les risques sélectionnés nécessitent une couverture assurantielle. Ensuite, il est important que l'établissement portuaire veille à ce que les primes versées aux assureurs ne soient beaucoup plus importantes que les indemnités perçues. Il est recommandé d'établir, à la fin de chaque exercice annuel, un rapport stratégique d'optimisation de la gestion des risques assurables. Rappelons

aussi que l'assurance ne doit pas être conçue comme un moyen de placement financier. Elle doit être nécessaire.

En outre, le choix d'assurer un risque ne doit pas dédouaner un établissement portuaire de son devoir de prévenir des risques. La prévention est en effet d'une importance capitale dans une stratégie d'assurance. L'établissement portuaire doit toujours chercher à concevoir et mettre en œuvre des mesures visant à réduire la fréquence ou l'intensité de ses risques assurables.

La politique d'assurance des établissements portuaires se concrétise par la souscription d'une panoplie de polices d'assurance qu'il convient d'étudier.

Section II : Les polices d'assurance souscrites par les établissements portuaires

Rappelons d'abord qu'il n'y a pas - comme en matière d'assurance maritime - des imprimés types de polices françaises d'assurance portuaire, auxquelles l'assureur et le souscripteur portuaire peuvent recourir facilement. Chaque contrat d'assurance portuaire est une réponse à une situation particulière ou un besoin manifesté par une autorité portuaire.

Les polices d'assurance portuaire dépendent ainsi largement de la créativité les ports, en témoigne la diversité systèmes assurantiels dans le monde portuaire. A titre comparatif avec des ports étrangers, nous notons que certains ports européens tels le Port de Rotterdam et celui d'Anvers ont opté pour la couverture en assurance de certaines de leurs activités et de conserver une part d'« auto-assurance ». En Espagne, cinq ports ont souscrit à une assurance commune de responsabilité civile et professionnelle. En Afrique, le Port Autonome de Lomé, dans le cadre de sa stratégie de développement, a fait le choix de recourir à l'assurance pour couvrir sa responsabilité civile, son personnel, sa flotte automobile, ses pilotines, mais aussi pour garantir ses

risques liés à la manutention. Au total, le Port de Lomé a souscrit à 15 polices d'assurance⁸⁹.

En France, les établissements portuaires ne font pas exception à cette règle de diversité des types de contrats d'assurance. Notons toutefois que certains de ces contrats sont obligatoires - c'est à dire définies par la loi et s'imposant aux autorités portuaires -, et d'autres sont librement choisies, pour répondre à des besoins spécifiques.

Nous analyserons la présente partie en respectant la *summa divisio* classique en matière d'assurance de dommages chez les professionnels. Nous verrons ainsi dans un premier temps les polices d'assurance de choses souscrites par les établissements portuaires (I), avant d'évoquer les polices d'assurance de responsabilités (II).

I. Les assurances de choses

L'objectif n'est pas ici d'énumérer de manière exhaustive les polices d'assurance de choses souscrites par les ports maritimes français. Il s'agit plutôt d'en évoquer les plus importantes, et d'analyser leurs étendues et spécificités. Nous verrons successivement les assurances « dommages » (A), les assurances « flotte automobile » (B) et les assurances « corps de navire » (C).

A. Les assurances « dommages »

L'expression « assurances dommages » renvoie ici à tous les contrats d'assurance auxquels les établissements portuaires ont recours pour couvrir leurs matériels mobiliers, outillages publics ou infrastructures portuaires. Ces contrats sont d'une grande diversité et les garanties peuvent aller d'une garantie incendie simple jusqu'à la garantie bris de machine. Les ports

⁸⁹ Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, « La Gestion Portuaire », Volume 2, p. 46.

maritimes distinguent souvent leurs assurances dommages aux biens aux assurances bris de machine.

1. Les assurances dommages aux biens

Ces assurances ont pour objectif d'assurer les biens appartenant à l'établissement portuaire ou placés sous sa garde contre les risques divers auxquels ils peuvent être exposés. Il s'agit des matériels, bâtiments et constructions se rapportant directement ou indirectement aux besoins de l'exploitation et de l'aménagement portuaires. La garantie peut aussi être étendue aux objets et effets appartenant au personnel du port ou reçus dans ses locaux, lorsqu'ils se trouvent dans les bâtiments et engins assurés ou à proximité. L'effort doit être fait de situer géographiquement les biens.

La garantie consiste souvent en une couverture « tous risques sauf ». Cela permet au port d'apprécier les risques qu'il assume⁹⁰. Ces risques concernés par une assurance peuvent être des risques directs (risques d'explosion, d'incendie, de foudre, de tempête, etc.) ou des risques annexes (recours des tiers ou la perte d'exploitation). L'assurance dommage aux biens couvre ainsi les pertes ou dommages atteignant les biens et leurs conséquences pécuniaires, ainsi que les frais et pertes annexes qui peuvent résulter des événements garantis. La garantie d'assurance est obtenue même en cas de faute, négligence ou défaut d'entretien des installations incombant à l'établissement portuaire.

Il est recommandé de procéder à une sélection des ouvrages à assurer. Les ouvrages vétustes, qui ne seraient probablement pas reconstruits en cas de sinistre, ne nécessitent pas forcément une assurance incendie. Il serait excessif de payer une prime élevée pour couvrir ces bâtiments.

Les assurances portuaires dommages aux biens font souvent l'objet de clauses particulières ou de réaménagements pour leur permettre de répondre

⁹⁰ F. Sauvage, Juriste au Grand port maritime de Dunkerque, Entretien téléphonique du 6 août 2018.

à des besoins spécifiques. Ainsi, le Grand port maritime de Dunkerque par exemple insère, dans ses assurances dommages aux biens, une clause « choc navire » qui vise à couvrir les infrastructures portuaires contre les heurts de navires.

En outre, un établissement portuaire peut décider d'inclure dans sa police d'assurance dommages aux biens une garantie contre les risques de cyberattaques. Les récentes cyberattaques contre des terminaux à conteneurs dans les ports de Rotterdam, de New York et de Mumbai⁹¹ rappellent la vulnérabilité du monde maritime et portuaire au cyber risque. La gestion de ces risques est devenue un enjeu de gouvernance dans le monde portuaire.

Le port du Havre quant à lui, a opté d'assurer les dommages dont le montant excède le seuil de la limitation de responsabilité des armateurs. La limitation de la responsabilité des propriétaires de navires étant calculée en fonction de la taille du navire, cette assurance permet d'éviter les problèmes de réparation en cas de dommages graves causés aux installations portuaires par un petit navire.

D'autres ports, comme le port de Marseille ont fait le choix de souscrire une assurance bris de machine.

2. Les assurances bris de machines

Particulière utile dans le monde portuaire, la police d'assurance bris de machines vise à couvrir les matériels et installations techniques des établissements portuaires. La couverture peut par exemple porter sur des véhicules, du matériel électrique ou des outillages portuaires. Le niveau de la garantie dépend des besoins de l'autorité portuaire.

⁹¹ V. Calabrèse, « Maersk victime d'une cyberattaque mondiale », dans *L'antenne*, www.lantenne.com, page consultée le 13 août 2018.

Le contrat d'assurance doit énumérer de façon exhaustive les engins à assurer. En cas de remplacement d'un engin assuré par un autre, l'établissement portuaire doit faire une déclaration de remplacement et de valeur auprès de l'assureur. A défaut d'une telle déclaration, l'engin de remplacement n'est pas intégré dans la garantie procurée par le contrat d'assurance.

Il convient de préciser aussi que les contrats d'assurance bris de machine ne couvrent pas les dommages, quelle que soit leur nature, survenus lors du déplacement des engins assurés. Ces dommages sont parfois couverts, s'agissant par exemple des grues automobiles, par une assurance flotte automobile.

B. Les assurances « flotte automobile »

Ces polices sont des assurances de droit commun couvrant des véhicules terrestres à moteur appartenant à l'établissement portuaire. Elles visent à assurer le parc automobile du port contre les risques de dommages accidentels, de vol des effets, objets et accessoires, d'incendie, d'explosion, d'attentat, de tempête, de bris de glace ou de risques naturels. La liste n'étant pas exhaustive, chaque port apprécie ses besoins en fonction de la nature, de l'âge, de la valeur et de l'utilisation de ces véhicules. Toutefois, les assurances de flotte automobile comportent toujours un volet responsabilité civile obligatoire⁹². Elles peuvent proposer aussi des garanties supplémentaires telles que la protection juridique ou la garantie avance sur recours.

L'assurance portuaire flotte automobile couvre en principe les véhicules professionnels, les véhicules de fonction pouvant faire l'objet d'usage privé et les véhicules affectés au transport du personnel ou des visiteurs dans la zone portuaire. La garantie peut être étendue aux véhicules

⁹² Code des assurances, arts. L. 241-1, L. 241-2, L. 242-1 et L. 242-2.

qui entrent dans le patrimoine de l'établissement portuaire ou ceux loués, sans qu'il y ait besoin d'un recours préalable à une déclaration.

En outre, les ports maritimes, étant propriétaires de bâtiments et engins flottants, recourent inévitablement à l'assurance maritime corps de navires.

C. Les assurances « corps de navires »

Les établissements portuaires sont souvent propriétaires de navires et d'autres engins flottants tels que des vedettes, des bateaux-pompes, ou des remorqueurs. Il est d'usage d'assurer les risques maritimes de ces navires et engins flottants. C'est une assurance maritime régie par le titre VII du code des assurances relatif au contrat d'assurance maritime. En fonction des garanties souhaitées par l'établissement portuaire, le contrat d'assurance renvoie aux conditions générales des polices françaises d'assurance maritime de corps de navires⁹³ en vigueur. La police d'assurance couvre souvent la navigation, les séjours et travaux auxquels peuvent être affectés les navires et embarcations assurés, dans la limite des eaux territoriales françaises. La couverture peut cependant, sous certaines conditions telles que la déclaration préalable et le versement d'une prime supplémentaire, être étendue aux opérations effectuées par les navires et embarcations assurés au-delà des limites fixées par le contrat.

Rappelons que les bâtiment et engins flottants assurés doivent remplir toutes les conditions de navigabilité (documents requis à bord, personnel suffisant et qualifié, etc.) et être exclusivement affectés à un usage conforme aux règlements les régissant.

La police d'assurance couvrant les risques maritimes de la flotte d'un établissement portuaire comporte souvent une garantie couvrant sa

⁹³ Polices Française d'Assurance Maritime sur Corps de tous navires, imprimé du 1er janvier 1998, modifié le 1er janvier 2002 - Police Française d'Assurance Maritime couvrant la Responsabilité du Propriétaire de Navire de Mer, imprimé du 20 décembre 1990 - Conventions Spéciales pour l'Assurance Maritime de Corps de navires contre les Risques de Guerre et Risques Assimilés, imprimé du 11 décembre 1990.

responsabilité en tant que propriétaire de navires. Nous évoquerons cette couverture en étudiant les assurances de responsabilités des gestionnaires des ports.

II. Les assurances de responsabilités

Les établissements portuaires peuvent opter pour assurer les conséquences des dommages qu'ils peuvent, du fait de l'exercice de leurs activités et pouvoirs, causer à un tiers ou à l'environnement. Nous verrons dans un premier temps l'assurance de responsabilité civile des établissements portuaires (A). Avant d'évoquer dans un second temps d'autres types d'assurances de responsabilité auxquelles les ports peuvent recourir (B).

A. L'assurance de responsabilité civile des établissements portuaires

Tous les ports maritimes, grands comme petits, sont confrontés à de risques très importants. L'autorité portuaire dans l'exercice des missions qui sont les siennes nouent des rapports contractuels et extracontractuels avec plusieurs intervenants dans la zone portuaire. C'est pour cette raison qu'il est souhaitable que l'autorité portuaire s'assure au titre de la responsabilité civile professionnelle.

L'assurance responsabilité civile garantit les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile de l'autorité portuaire, pour tout dommage causé à un tiers. Par tiers on entend ici toute personne autre que le port maritime, physique ou morale. Le qualificatif de tiers concerne même les préposés de l'établissement portuaire, dans les cas où ceux-ci, dans l'exercice de leurs fonctions, subissent un dommage imputable au port.

L'assurance de responsabilité couvre les dommages corporels, matériels ou immatériels. Elle offre souvent une garantie « défense et recours » pour toutes les actions judiciaires et extrajudiciaires dirigées contre

l'établissement portuaires pour les dommages entrant dans le champ de la garantie responsabilité civile.

La police d'assurance couvre en principe toutes les activités de l'établissement portuaire. Elle peut aussi être étendue aux dommages environnementaux, tels que la pollution accidentelle consécutive au stockage des soutes usées des navires ou les dommages résultats de certains travaux d'aménagement et imputables au port. Elle peut en outre couvrir la responsabilité du port du fait des ouvrages dont il est gestionnaire. Il s'agit par exemple des installations ferroviaires.

L'autorité portuaire, du fait de sa diversité de fonctions et activités, assume une responsabilité très large. D'autres assurances de responsabilité viennent ainsi déduire les risques auxquels l'autorité gestionnaire est exposée.

B. Les autres types d'assurances de responsabilité souscrits par les établissements portuaires

Il s'agit ici d'étudier d'une part, la couverture de la responsabilité pénale de l'établissement portuaire, voire de ses représentants ; et d'autre part, celle de sa responsabilité en sa qualité de propriétaire de navires et d'engins flottants.

Le recours à l'assurance de responsabilité pénale est nécessaire dans la mesure où les établissements portuaires sont responsables, dans les mêmes conditions que des personnes morales de droit privé, des infractions commises dans l'exercice de leurs missions⁹⁴. Elle vise à couvrir les atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique commises sur un tiers et survenues dans l'exercice des activités du port. Les polices d'assurance de responsabilité pénale offrent une couverture « protection juridique ». Elles prennent en charge les frais d'avocat et de défense de l'établissement public. Toutefois, les amendes qui peuvent être infligées au port ne sont pas prises en charge. La

⁹⁴ Code pénal, art. 121-2 fonde la responsabilité pénale des personnes morales de droit public, à l'exclusion de l'État.

couverture de la responsabilité pénale des ports maritimes est souvent intégrée dans la police d'assurance responsabilité civile souscrite.

Il est en outre recommandé de souscrire, en raison des risques que peuvent présenter les activités portuaires sur la vie humaine, une assurance responsabilité pénale des représentants l'établissement portuaire. L'objectif est de couvrir les sanctions pécuniaires auxquelles un responsable du port peut être condamné, à la suite d'une faute personnelle commise dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. La police peut proposer aussi la prise en charge des frais d'avocat et de défense, dans l'hypothèse d'une mise en cause de la personne concernée devant le juge pénal.

Une autre assurance de responsabilité intéressant les établissements portuaires est celle dite de « propriétaire de navire de mer ». Il est d'usage que les ports souscrivent une telle assurance pour couvrir les dommages qui peuvent être causés par leurs navires et embarcations. Elle vient souvent accompagner l'assurance maritime sur corps de navires souscrites par le port. La garantie est accordée sur la base des dispositions de la Police Française d'Assurance Maritime couvrant la Responsabilité du Propriétaire de Navire de Mer et tient compte des limitations de responsabilité applicables⁹⁵.

En conclusion, le constat dressé montre la diversité de choix et d'options en matière d'assurance portuaire. Toutefois, les choix de l'autorité portuaire doivent toujours s'inscrire dans une stratégie globale bien définie, visant à réduire d'une manière considérable les risques auxquels le port peut être exposé. La réussite d'une telle stratégie assurantielle est tributaire d'une bonne exécution des contrats d'assurance, dans l'intérêt de l'établissement portuaire.

⁹⁵ Convention de Londres de 1976 sur la limitation de responsabilité en matière de créance maritimes.

Titre II : L'exécution des contrats d'assurance portuaire

Nous étudierons ici la phase d'exécution des obligations générales découlant des contrats d'assurance portuaire. Ces obligations sont régies par le droit des assurances⁹⁶ ainsi que le droit des marchés publics⁹⁷.

Contrats synallagmatiques, l'exécution de ces marchés d'assurances portuaires implique naturellement le respect des obligations incombant à chacune des parties (chapitre I). Par ailleurs, la survenance d'un sinistre est un moment crucial de la vie d'un contrat d'assurance. Elle déclenche l'obligation de mise en œuvre de la garantie objet du contrat d'assurance (chapitre II).

Chapitre I : Les obligations des parties au contrat d'assurance portuaire

Les marchés publics d'assurance portuaire, à partir du moment où ils sont conclus, produisent des obligations réciproques que les parties sont tenues d'honorer, sous peine d'annulation ou de sanctions civiles. Nous verrons successivement les obligations de l'établissement portuaire (section I), puis celles de son assureur (section II).

Section I : Les obligations des établissements portuaires

Ces obligations à la charge de l'établissement portuaire - en sa qualité de pouvoir adjudicateur et d'assuré - peuvent découler non seulement du

⁹⁶ Code des assurances, Livre 1er.

⁹⁷ Ordonnance n° 2015-889 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, arts. 59 à 65.

contrat d'assurance, mais aussi du cadre législatif et réglementaire applicable à la relation contractuelle. La principale obligation du port réside dans le paiement de la prime d'assurance (I), à laquelle peuvent s'ajouter, en cours de contrat, des obligations déclaratives (II).

I. L'obligation de paiement de la prime d'assurance

La principale obligation du port maritime est de « payer la prime (...) aux époques convenues »⁹⁸. La détermination des modalités de paiement de la prime relève de l'appréciation des parties. Le contrat d'assurance précise ainsi les échéances du paiement, le nombre de copies et les mentions des bordereaux de prime. Le paiement peut être unique ou différé. Le montant de la prime peut être ferme ou révisable. Il est possible que les parties conviennent que le montant de la prime soit réglé à la fin de chaque exercice annuel, en fonction du volume de trafic transitant par le port ou en fonction de l'évolution du chiffre d'affaires du port ou de sa masse salariale.

En outre, un changement affectant l'objet assuré, tel que la modification de la flotte de l'établissement portuaire dans le cadre d'un contrat d'assurance corps de navire, crée *de facto* un droit de révision de la prime.

Il convient aussi de noter que les parties ont la faculté de prévoir une participation bénéficiaire qui serait allouée à l'établissement portuaire à la fin d'un exercice annuel, si le rapport « sinistres à primes (S/P) » est inférieur à un pourcentage convenu. Le rapport S/P peut être défini comme le rapport entre les prestations versées et les primes annuelles hors taxes et frais.

Le non-paiement de la prime ou d'une fraction de la prime, dans le respect du délai et des modalités prévus par le contrat ne donne pas à l'assureur un droit de résiliation automatique du contrat. L'assureur peut suspendre sa garantie trente jours après la mise en demeure de l'établissement

⁹⁸ Code des assurance, art. L. 113-2, *al.* 1.

si cette mise en demeure est restée infructueuse⁹⁹. Le droit à la résiliation n'est effectif que dix jours après le délai de mise en demeure de trente jours. Cette disposition est d'ordre public. Les parties ne peuvent pas y déroger par une stipulation contractuelle. Le contrat d'assurance peut prévoir des intérêts moratoires dans l'hypothèse d'un retard de paiement.

Toutefois, cette obligation de paiement de la prime dans les échéances et modalités convenues n'est pas la seule qui incombe à l'établissement portuaire. Ce dernier est aussi soumis, pendant toute la durée du contrat, à des obligations de déclaration.

II. Les obligations déclaratives de l'établissement portuaire

Ces obligations déclaratives concernent essentiellement deux hypothèses. D'abord, en cas de changement affectant les risques garantis ou l'objet du contrat d'assurance (A). Ensuite, en cas de survenance d'un sinistre susceptible de faire jouer la garantie d'assurance (B).

A. L'obligation de déclaration de changement affectant le risque assuré

Certaines obligations de l'établissement portuaire ne sont pas toujours mentionnées dans ses contrats d'assurance. C'est le cas de l'obligation d'information sur les modifications affectant les activités ou biens assurés. Par exemple, dans le cadre des assurances dommages aux biens, l'établissement portuaire doit, dans les meilleurs délais, déclarer tout bien qu'il construit ou acquiert la propriété. A défaut d'une telle déclaration, ces biens sont exclus de la garantie procurée par le contrat d'assurance.

⁹⁹ *Ibid.*, art. L. 113-2, al. 2.

En outre, le port doit déclarer, par lettre recommandée et dans un délai de quinze jours, toute circonstance nouvelle affectant les risques garantis¹⁰⁰. Le délai de quinze jours est souvent aménagé pour tenir compte des « *contraintes de gestion et notamment [des] évolutions parfois quotidiennes des circonstances pouvant affecter la connaissance du risque* »¹⁰¹. L'assureur est dans l'obligation de déclarer uniquement les circonstances de nature à créer un nouveau risque ou à aggraver celui contenu dans l'objet du contrat.

Les changements survenus doivent avoir comme conséquence la modification de la situation déclarée par l'établissement portuaire avant la conclusion du contrat. Les déclarations initiales sont donc d'une importance capitale dans la vie d'un contrat d'assurance et tout changement les rendant inexacts ou caduques justifie la faculté de résiliation ou révision du contrat. Si le port déclare tardivement les changements de circonstances, la loi reconnaît à l'assureur la faculté d'opposer à celui-ci la déchéance de la garantie. Toutefois, cette faculté doit toujours être prévue par une clause contractuelle¹⁰².

En outre, le Conseil d'État rappelle, dans une décision du 06 juin 2017, l'obligation de conformité des déclarations de l'assuré à la situation réelle du risque. Il estime que si, lors de la conclusion du contrat, la réticence ou la fausse déclaration intentionnelle de la personne publique assurée, « *a été de nature à avoir changé l'objet du risque ou à en avoir diminué l'opinion pour l'assureur, (...) il revient d'écarter l'application du contrat litigieux* »¹⁰³. En effet, l'article 113-8 du Code des assurances dispose que « *le contrat d'assurance est nul en cas de réticence ou de fausse déclaration intentionnelle de la part de l'assuré, quand cette réticence ou cette fausse déclaration change l'objet du risque ou en diminue l'opinion pour l'assureur, alors même que le risque omis ou dénaturé par l'assuré a été sans influence sur le sinistre* ».

¹⁰⁰ *Ibid.*, art. 113-2, al. 3.

¹⁰¹ F. Allaire, *Les marchés publics d'assurance : contribution à la théorie de la formation des contrats*, LGDJ, 2007, p. 133.

¹⁰² C. De Bartillat et R. Gueldre, « Les marchés publics d'assurance » in J. Kullmann (*dir.*) *Le Lamy Assurances*, consultation en ligne, dans Lamyline Reflexion, le 22 juillet 2018.

¹⁰³ CE, 06 décembre 2017, *Société Axa corporate solutions assistance*, req. n° 3967751.

Cette obligation de bonne foi est aussi de rigueur au moment de la déclaration du sinistre portuaire.

B. L'obligation de déclaration du sinistre portuaire

En cas de sinistre, l'établissement portuaire doit le déclarer, dès qu'il en a connaissance, s'il juge que celui-ci donne lieu à une indemnité d'assurance¹⁰⁴. Le délai de la déclaration doit être déterminé par le contrat. Toutefois, il ne peut pas être inférieur à cinq jours ouvrés. Il est recommandé, du fait de la spécificité des activités portuaires, d'aménager ce délai en fonction de l'objet du contrat et des exigences des procédures de constatation et d'appréciation des sinistres. A défaut de la déclaration de sinistre, et dans les délais convenus, l'établissement portuaire peut se voir refuser la garantie octroyée par le contrat d'assurance. La déchéance de garantie doit être contractuellement prévue et l'assureur doit établir qu'il a subi un préjudice du fait du retard dans la déclaration du sinistre.

Par ailleurs, il est important de rappeler qu'en cas de sinistre, l'autorité portuaire doit prendre toutes les mesures nécessaires pour préserver les indices ou preuves concernant l'origine du sinistre. Elle doit essayer de limiter les dégâts survenus et de sauver les objets assurés. Le port ne peut pas, dans le cadre d'une assurance de dommages aux biens, procéder automatiquement à des réparations sans l'accord de l'assureur. Elle doit offrir à l'assureur toutes les garanties de vérification des sinistres.

Il est important aussi de préciser que dans l'hypothèse où l'assureur intente une action en justice - grâce à une clause de direction de procès - contre le responsable d'un dommage subi par l'établissement portuaire, ce dernier doit, en raison de la spécificité des activités portuaires, apporter toute aide nécessaire à son assureur.

¹⁰⁴ Code des assurances, art. 113-2.

La conclusion des marchés publics d'assurance portuaire fait aussi, naturellement, peser des obligations au titulaire du marché.

Section II : Les obligations de l'assureur de l'établissement portuaire

Les marchés publics sont conclus *intuitu personae*. Autrement dit, le marché est conclu « *en raison de considérations propres à chaque cocontractant* »¹⁰⁵. L'assureur doit ainsi exécuter lui-même les obligations découlant du contrat¹⁰⁶. La cession des obligations de l'entreprise d'assurance n'est possible que si elle est admise par l'autorité portuaire. Une telle cession est déconseillée. L'exécution des obligations de l'assuré par l'entreprise titulaire du marché présente plus de garanties pour le port.

Ces obligations concernent principalement la prise en charge du sinistre (I). Toutefois, le contrat ou le droit applicable peuvent mettre d'autres obligations à la charge de l'assureur, qu'il convient aussi d'étudier (II).

I. L'obligation principale du titulaire du marché public d'assurance

L'obligation principale de l'assureur est l'exécution de la prestation déterminée par le contrat d'assurance, dès la survenance du sinistre et dans le délai et les modalités convenus. La prestation consiste souvent à la prise en charge des conséquences pécuniaires du risque assuré. Cette prise en charge se matérialise par l'indemnisation du dommage subi, dans le cadre des assurances de dommages¹⁰⁷, ou des dommages occasionnés par le port, dans le cadre d'une assurance de responsabilité¹⁰⁸, ainsi que le règlement des frais d'expertise, dans l'hypothèse où celle-ci serait nécessaire. L'obligation

¹⁰⁵ CE, avis, 8 juin 2000, n° 364803.

¹⁰⁶ S. Braconnier, *Précis du droit des marchés publics*, Le Moniteur, 2009, p. 429.

¹⁰⁷ Code des assurances, art. L. 113-5.

¹⁰⁸ *Ibid.*, art. L. 212-2.

d'indemnité se limite toutefois au cadre des garanties souscrites par la personne publique. Les assureurs ne « *sont pas tenus d'indemniser au-delà du préjudice réellement subi par leur client, en cas de cumul d'assurances* »¹⁰⁹. Dans cette hypothèse, il convient d'appliquer le principe de la proportionnalité.

En cas de retard de paiement de l'indemnité d'assurance, l'assureur peut être condamné à payer des intérêts moratoires, conformément au droit commun. L'établissement n'a pas à démontrer qu'il a subi un préjudice. Les intérêts moratoires visent uniquement à sanctionner le retard d'exécution.

Toutefois, d'autres obligations, découlant du contrat ou fixées par des dispositions législatives et réglementaires, sont à la charge l'assureur et doit s'y conformer.

II. Les autres obligations du titulaire du marché public d'assurance

Il s'agit ici de recenser les obligations, outre celle de prise en charge du sinistre précédemment décrite, incombant à l'assureur de l'établissement portuaire, en vertu des textes législatifs et réglementaires. Elles concernent d'abord l'obligation de bonne foi. En effet, celui-ci ne doit pas chercher à opposer au port un défaut de déclaration ou un manque de précision dans le cahier des charges, pour éviter de prendre en charge un sinistre survenu. Si, par sa mauvaise foi, l'assureur retarde la prise en charge du sinistre, l'établissement portuaire est fondé à obtenir, en plus des intérêts moratoires, des dommages et intérêts¹¹⁰.

Ensuite, dans l'hypothèse où l'assureur souhaite résilier le contrat d'assurance, il est tenu de respecter un délai de préavis contractuel. En effet, la faculté de résiliation unilatérale est reconnue aux deux parties. Dans la pratique des assurances portuaires, cette faculté de résiliation est reconnue à

¹⁰⁹ R. Rézenthel, « Les assurances portuaires », *Journal de la Marine Marchande*, 13 décembre 1996, p. 3008.

¹¹⁰ C. De Bartillat et R. Gueldre, « Les marchés publics d'assurance » in J. Kullmann (dir.) *Le Lamy Assurances*, consultation en ligne, dans Lamyline Reflexion, le 22 juillet 2018.

la fin de chaque exercice annuel. Toutefois, un préavis contractuel doit obligatoirement être observé. Ce préavis est généralement d'une durée longue, permettant à l'établissement portuaire de lancer une procédure de marché public pour une nouvelle prestation d'assurance. Cette durée est généralement de six mois.

Une résiliation unilatérale ne peut pas remettre en cause les prestations incombant au titulaire du marché et liées à un sinistre survenu pendant la validité du contrat. Toute clause prévoyant l'annulation de telles prestations, du fait de la résiliation du contrat, est réputée non écrite¹¹¹. Il convient aussi de rappeler que l'article R113-10 du Code des assurances reconnaît à l'assureur une faculté de résiliation unilatérale après sinistre. Il est fréquent que les contrats d'assurance portuaire contiennent une clause de renonciation à une telle faculté de résiliation.

De plus, le Conseil d'État dans une décision du 26 mars 2018¹¹² a rappelé les règles relatives à l'exécution des marchés d'assurance « dommage ouvrage » incombant à l'assureur. Celui-ci ne peut exiger de la personne publique assurée la réalisation de travaux de réparation avant le versement de l'indemnité d'assurance prévue dans l'article 242-1 du Code des assurances. Étant donné que l'indemnité versée doit être affectée à la réalisation des travaux, l'assureur ne peut pas subordonner son versement à la réalisation des travaux de mise en état. L'assureur doit toujours notifier à la personne publique le rapport préliminaire d'expertise avant de statuer sur la prise en charge du sinistre. A défaut d'une notification, il ne perd son droit d'opposer au port son refus de prise en charge.

Enfin, dans l'hypothèse où les polices d'assurance sont rédigées ou proposées par l'assureur, celles-ci doivent rappeler les règles de prescription, ainsi que les causes d'interruption prévues par le Code des assurances et le Code civil. Le délai de prescription des actions dérivant des contrats d'assurance est de deux ans, à compter de l'événement donnant naissance à

¹¹¹ CE, 28 janvier 2013, *Commune de Tullins*, req. n° 357272.

¹¹² CE, 28 mars 2018, *Commune de Montereau-Fault-Yonne*, req. n° 405109.

ces actions¹¹³. A défaut de précision dans la police d'assurance, la prescription biennale ne peut être opposée à l'établissement portuaire.

L'exécution des obligations décrites ci-dessus est conditionnée par la survenance du risque assuré. Il en suit le déclenchement d'une procédure de gestion de sinistre.

Chapitre II : La gestion des sinistres portuaires assurés

La réalisation d'un risque portuaire assuré déclenche la garantie d'assurance, objet du contrat. Le sinistre est d'abord constaté et analysé par l'établissement (section I). Dans l'hypothèse où le risque réalisé est susceptible de déclencher la garantie d'assurance, l'assureur procède à l'exécution de la prestation déterminée par le contrat d'assurance (section II).

Section I : La gestion des dossiers « sinistres »

Le sinistre est défini comme « *la réalisation totale ou partielle de l'événement faisant l'objet de l'assurance* »¹¹⁴. Le sinistre portuaire une fois réalisé, est d'abord constaté et qualifié d'avarie par les services compétents (I). Il fait par la suite l'objet d'une procédure de gestion de sinistre (II).

I. La constatation et la qualification d'avarie

Un événement générateur de dommages doit d'abord être constaté puis qualifié d'avarie avant qu'une procédure de réclamation de prise en charge soit déclenchée. Cette qualification juridique et l'instruction d'une procédure

¹¹³ Code des assurances, art. L. 114-1.

¹¹⁴ Collection de l'école nationale d'assurances, *L'assurance - théorie - pratique - comptabilité*, A.A éditeurs, 1985, p. 26.

d'avarie relèvent, en principe, de la compétence de la direction en charge des affaires juridiques de l'établissements portuaire. La notion d'avarie désigne généralement un dommage matériel subi ou causé par l'établissement portuaire et qui donne lieu à une indemnisation par un tiers. D'une manière générale, le tiers débiteur de l'établissement portuaire peut être soit l'auteur du dommage ou son assureur, soit l'assureur du port. Par conséquent, tout sinistre n'est forcément pas qualifié d'avarie, car ne donnant pas forcément lieu à une indemnisation par un tiers.

L'événement générateur du dommage doit d'abord être constaté par les agents compétents du port. Il peut s'agir, en fonction des sinistres, des agents des départements opérationnels ou des Officiers de Port. Chaque établissement portuaire a sa procédure interne de constatation de dommages que les agents doivent suivre. La procédure précise les procédés de constatation des dommages, les délais de transmission et les documents justificatifs devant accompagner le constat établi par l'agent opérationnel. Les Officiers de Port quant à eux, établissent des procès-verbaux, dans le cas où le dommage subi résulte en une atteinte grave au domaine public.

Le document constatant l'événement dommageable est ensuite transmis à la direction chargée des affaires juridiques qui est en général la seule habilitée à qualifier un évènement dommageable d'avarie. Elle doit procéder automatiquement, après vérifications nécessaires, à la validation du constat et à la qualification d'avarie.

II. Le choix de la procédure de gestion du sinistre

La gestion de dossiers sinistres relève, en principe, de la compétence des directions chargées des affaires juridiques. Toutefois, la coopération des départements opérationnels, particulièrement de la capitainerie, est indispensable pour une gestion efficace et rapide des dossiers.

Il est important de rappeler que la procédure d'avarie est propre à chaque établissement portuaire. Cependant, trois choix de procédure s'offrent

généralement aux établissements portuaires pour le recouvrement de leurs créances nées des dommages qu'ils subissent ou la réparation des dommages qu'ils causent. Le choix du mode de réparation dépend de l'importance du dommage subi ou causé et du montant chiffré des conséquences du dommage.

Le premier choix concerne la procédure du recouvrement à l'amiable. Très fréquente dans le monde portuaire, elle consiste, pour le port, à se retourner directement contre l'auteur du fait dommageable. Elle concerne le plus souvent les dommages dont le montant chiffré de la réparation n'est pas très important. Le port dresse une facture et celle-ci est, généralement, soldée sans difficultés par l'auteur du dommage. Cela permet au port d'éviter le recours systématique à ses assureurs au moindre dommage subi. Un tel recours systématique peut avoir comme conséquence la revue à la hausse des primes d'assurance versées par l'établissement portuaire. En outre, la procédure du règlement amiable permet d'éviter à l'auteur du dommage subi par le port, dans l'hypothèse où le dommage affecte une dépendance du domaine public portuaire, une procédure de contravention de grande voirie qui, le plus souvent, se solde par une condamnation de l'auteur à réparer le préjudice subi. Rappelons que dans l'hypothèse d'une atteinte au domaine public dont un navire est responsable, une demande de garantie est adressée, après estimation des frais de remise en état de l'ouvrage endommagé, au capitaine du navire responsable. Cette garantie est établie par le représentant local du P&I Club du navire¹¹⁵. Cette garantie est généralement obtenue sans difficultés, pour éviter la saisie du navire responsable.

Le deuxième choix s'offrant à l'autorité portuaire consiste à recourir à une procédure de contravention de grande voirie. C'est une procédure répressive et efficace d'un grand intérêt pour les établissements portuaires car elle permet de prévenir et de réparer les atteintes à leurs domaines. Elle tire son origine de l'Ordonnance de la marine¹¹⁶ et de la loi du 20 floréal au X (19

¹¹⁵ P. Van-Cauwenberghe et R. Rezenthel « Le port, le navire et ses assureurs de responsabilité », *DMF* n° 722 février 2011 p. 189.

¹¹⁶ Ordonnance de la marine dite « Ordonnance de Colbert » du mois d'août 1681, Livre quatrième, Titre VII - Du rivage de la mer -, art. 2 et Livre cinquième, Titre III - Des parcs et pêcheries -, art. 8.

mai 1802) relative aux contraventions en matière de grande voirie. Elle est consacrée à l'article L. 2132- 3 du CGPPP. D'un point de vue pratique, en cas de dommage affectant le domaine public portuaire, un procès-verbal de contravention de grande voirie est dressé par les agents de la capitainerie, contre le contrevenant. Celui-ci est prévenu d'un tel document et un imprimé d'avarie lui est en même temps adressé. L'intérêt de la procédure réside dans le fait qu'elle permet à l'autorité du port d'obtenir de la part de l'auteur du dommage le droit de remise des lieux à l'état, même en à l'absence de l'intention de celui-ci à nuire au domaine public. La responsabilité de l'auteur du dommage est écartée uniquement en cas de force majeure.

Dans d'autres hypothèses, le choix de l'autorité portuaire peut consister à faire appel à son assureur. Il s'agit par exemple des cas où un dommage est causé par le port à un tiers ou à l'environnement, ou quand il subit un dommage n'affectant pas son domaine public. Le port procède ainsi, dans le respect des délais et modalités fixés par le contrat, à sa déclaration de sinistre. Une expertise préalable peut être demandée par l'auteur du dommage, l'établissement portuaire ou les assureurs de celui-ci. Il convient de préciser que l'autorité portuaire peut opter pour un cumul des procédures. Ainsi, tout en déclarant son sinistre à son assureur et réclamer une prise en charge, elle peut déclencher une procédure d'infraction de grande voirie.

La survenance d'un sinistre assuré et sa déclaration conformément au contrat obligent l'assureur du port à exécuter la prestation mise à sa charge par contrat.

Section II : La mise en œuvre de la garantie d'assurance

Les garanties octroyées par un contrat d'assurance sont déclenchées exclusivement à la suite d'un fait dommageable assuré. Ces garanties varient en fonction des polices d'assurance souscrites. Généralement elles consistent, pour l'assureur du port, à prendre en charge les conséquences pécuniaires du risque assuré.

L'obligation de prise en charge de l'assureur doit être exécutée dans les meilleurs délais. Les établissements portuaires ont en effet « *le souci d'assurer le plus rapidement possible la réparation de leurs ouvrages dans l'intérêt de l'ensemble des usagers, et d'obtenir le recouvrement de leurs créances dans les plus brefs délais* »¹¹⁷. Comme la plupart des contrats d'assurance, les assurances souscrites par les ports comportent souvent des franchises. Dans l'hypothèse où un sinistre donne lieu à application de plusieurs franchises, la franchise la plus élevée doit être retenue. D'une manière générale, les modes d'exécution de la garantie d'assurance dépendent des types d'assurances.

Concernant les dommages subis par des biens assurés, l'assureur peut, dès la survenance du sinistre et sous certaines conditions prévues par le contrat, procéder au versement d'acomptes. Les parties peuvent recourir à une expertise pour chiffrer le montant de ces acomptes. Dans le cas d'un sinistre affectant un ouvrage ou outillage portuaire, la prise en compte du dommage se matérialise par la remise en état l'ouvrage ou de l'outillage endommagé. Les dépenses doivent donc couvrir les travaux, pièces et frais annexes directement liés à la remise en état. La facturation pour les travaux de remise en état est établie sur la base d'un montant arrêté par un expert. La facture est par la suite transmise à l'assureur. Les frais de réparation ou de remise en état s'apprécient - au coût normal - au jour de la survenance du sinistre.

Aucun quotient de vétusté ne peut être appliqué à une dépendance appartenant au domaine public. Le montant de l'indemnisation doit ainsi correspondre, dans l'hypothèse d'un sinistre affectant un outillage public, au prix d'achat neuf d'un outillage répondant aux mêmes caractéristiques techniques. Dans l'hypothèse d'un sinistre affectant une infrastructure, celle-ci doit être remise à son état antérieur au sinistre.

Les travaux de remise en état sont en principe réalisés par l'établissement portuaire. Toutefois, il est admis qu'ils soient, dans certaines hypothèses, réalisés par l'auteur du dommage. La réparation par l'auteur est toujours soumise, d'une part, à l'accord de l'établissement portuaire, et d'autre

¹¹⁷ P. Van-Cauwenberghe et R. Rézenthel « Le port, le navire et ses assureurs de responsabilité », *DMF* n° 722, février 2011 p. 189.

part, à un délai de rigueur, le plus souvent très bref. L'autorité portuaire doit, en sa qualité de gestionnaire d'un domaine portuaire, veiller à la bonne exécution des travaux de réparation.

Dans le cadre d'une assurance bris de machine, la prise en charge du sinistre consiste au remboursement de la valeur vénale de la machine. C'est la valeur de remplacement à neuf de la machine endommagée. Pour les sinistres totaux, le montant des frais de réparations doit être au moins égal à la valeur vénale du bien au jour du sinistre. Le prix doit correspondre au prix d'achat d'une machine neuve identique. Dans l'hypothèse où l'engin n'est plus commercialisé, le montant de la réparation doit correspondre au prix d'un engin de rendement égal. Quant aux sinistres partiels, la prise en charge doit consister à une remise en état de la machine et tous les frais y afférant. Ces frais peuvent concerner le transport du matériel, la main-d'œuvre nécessaire à la réparation, ou tout autre frais utile, compte tenu de la nature du matériel endommagé.

Dans l'hypothèse d'un dommage causé à un tiers imputable à l'établissement portuaire, un document dit « prise en charge » est d'abord adressé au tiers lésé. Celui adresse les factures de la réparation de son dommage à l'établissement portuaire, qui les transmet à son tour à son assureur de responsabilité.

En définitive, il ressort de tous ces développements que la particularité des assurances souscrites par les établissements portuaires réside, d'une part, dans leur mode de conclusion, et d'autre part, dans les clauses particulières qui les adaptent au régime de la domanialité publique et aux spécificités des activités portuaires.

CONCLUSION

La réalisation d'un risque dans un port maritime peut gravement nuire à la sécurité de la vie humaine et des biens publics et privés présents dans la zone portuaire, ainsi qu'à l'écosystème marin et portuaire. La mise en cause de la responsabilité d'un port à la suite d'un sinistre majeur non assuré peut avoir des conséquences économiques et financières très graves. Les établissements portuaires ont en effet l'obligation de présenter leurs prévisions de compte en équilibre pour chaque exercice budgétaire. L'exécution d'une telle obligation peut s'avérer impossible si le port a connu un sinistre non assuré d'une grande ampleur. De plus, il nous semble que le développement et le rayonnement d'un port maritime soient liés à sa capacité de répondre à ses risques et de rassurer ses partenaires.

Tous ces paramètres justifient l'urgence, pour chaque grand port maritime, de concevoir des stratégies et de se donner les moyens pour diminuer son niveau d'exposition aux risques.

Toutefois, force est de constater que le dispositif juridique applicable aux risques portuaires est complexe, dispersé à travers plusieurs textes et faisant intervenir une multitude d'acteurs, étatiques, locaux et portuaires.

Au terme de notre recherche, on peut soutenir que la conception classique du risque portuaire et son encadrement par le droit sont aujourd'hui dépassés. Les préoccupations des établissements portuaires en matière de gestion des risques ne portent plus que sur la sûreté, la sécurité et l'environnement. Les ports sont conscients de leur vulnérabilité face à certains risques particuliers, susceptibles d'entraver leurs objectifs stratégiques et économiques, voire même causer une paralysie de l'activité portuaire. Il s'agit par exemple des risques de cyberattaques ou des risques commerciaux.

Les ports français sont dans une logique de diversification de leurs activités et d'adaptation à un marché largement dépendant de la conjoncture

économique internationale. Leurs démarches de gestion des risques et leurs contrats d'assurance doivent ainsi être suffisamment souples pour prendre en compte les nouveaux risques nés de leurs évolutions et mutations. Une stratégie de gestion des risques ne doit pas en effet se concevoir isolément. Elle doit être inspirée d'une politique globale de développement.

Il ressort également de notre recherche que l'intérêt d'une démarche globale de gestion des risques est au-delà de la simple prévention et lutte contre les risques d'un établissement portuaire. En effet, la gestion des risques est avant tout un outil de garantie de la légalité. Elle sert de mécanisme de mise en conformité avec la réglementation nationale, communautaire et internationale, applicable aux ports maritimes.

Ensuite, et contrairement à l'idée que l'on se fait des risques, ceux-ci peuvent servir à l'amélioration de l'image des ports. Les risques traités et maîtrisés constituent un atout commercial. La gestion des risques sert d'outil de communication externe visant à rassurer les usagers, les partenaires économiques et les assureurs des ports.

Enfin, l'établissement d'une démarche globale de gestion des risques et son contrôle permanent peuvent servir de cadre de réflexion préétabli, qui pourrait être utile au moment de l'élaboration de projets stratégiques.

Toutefois, il s'avère important de s'interroger sur les règles d'exercice des pouvoirs de police applicables dans les ports maritimes. Dans la pratique, ces pouvoirs de police, qu'ils relèvent de l'État ou des autorités du port, sont exercés par les agents de la capitainerie. Cela n'est pas sans conséquence sur l'efficacité du cadre de gestion des risques, et peut soulever des difficultés relatives à la détermination des responsabilités en cas de défaillance ou de dommage causé à un tiers. Ainsi, ne serait-il pas plus pertinent de transférer l'ensemble des pouvoirs de police applicables dans les ports maritimes aux autorités gestionnaires de ces ports ? La question mérite au moins d'être posée.

En outre, il est important de se pencher sur la question de la création de captives d'assurance¹¹⁸ par les établissements portuaires, pour couvrir les risques au taux de sinistralité faible. La technique de « l'auto-assurance » est en effet d'actualité dans des ports européens tels que Rotterdam et Anvers. Aux États-Unis, le gestionnaire des terminaux portuaires Ports of America a créé la captive d'assurance Ports Insurance Compagny, auprès de laquelle il souscrit la quasi-totalité de ses polices d'assurance. Cependant, le recours à une telle technique en France peut se heurter à quelques obstacles juridiques. De l'absence de définition du caractère type des ports, à leur soumission au droit de la commande publique, tout porte à croire que les ports français sont condamnés éternellement au recours à l'assurance traditionnelle.

Toutes ces problématiques soulevées montrent que le régime d'administration des ports est aussi au cœur de la question de la gestion des risques et des assurances portuaires. Partant de ce constat, ne peut-on pas dire que la réponse aux problématiques des ports français passe inévitablement par la redéfinition de leur régime de gestion ?

¹¹⁸ Une captive d'assurance est une compagnie d'assurance filiale d'une société ou d'un établissement public économique et commercial, créée uniquement pour assurer les risques supportés par la société ou l'établissement propriétaire.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES

- ALLAIRE Frédéric, *Les marchés publics d'assurance : contribution à la théorie de la formation des contrats*, LGDJ, 2007.
- ATTALI Jacques, *Histoires de la mer*, Fayard, 2017.
- BRACONNIER Stéphane, *Précis du droit des marchés publics*, Le Moniteur, 2009.
- Collection de l'École nationale d'assurances, *L'assurance – théorie – pratique – comptabilité*, A.A. Éditeurs, 1985.
- GUINCHARD Serge et DEBARD Thierry, *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 2017.
- KULLMANN Jérôme (dir.), *Le Lamy Assurances*, Les Éditions Lamy, éd. 2015.
- LAMBERT-FAIVRE Yvonne, *Droit des assurances*, 11^{ème} éd. 2001.
- REMOND-GOUILLOUD Martine, *Droit maritime*, Pédone, Paris, 2^{ème} éd. 1993.

II. THESES ET MEMOIRES

- GANKOUTIN Dagbénagni, *La prévention et la gestion des risques dans le système portuaire français*, mémoire CDMO, 2013.

III. ARTICLES

- REZENTHEL Robert, « La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes », *Rev. Scapel*, n° 2, 2010.
- REZENTHEL Robert, « Les assurances portuaires », *Journal de la Marine Marchande* du 13 décembre 1996.
- REZENTHEL Robert, « Ports maritimes – Police et responsabilité », *Jurisclasseur Administratif*, Fasc. 408-60.
- REZENTHEL Robert, « Ports maritimes – Notion – Service public – Aménagements – régimes domaniaux », *Jurisclasseur Administratif*, Fasc. 1194.
- REZENTHEL Robert, « L'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes » *DMF* 2004, n° 647.
- REZENTHEL Robert, « Les marchandises dangereuses dans les ports maritimes », *Revue de droit des transports* n° 3, juillet 2013, étude 4.

- REZENTHEL Robert, « La lutte contre le terrorisme dans les ports maritimes », *Rev. Mare liberum*, n° 1, 2004.
- VAN-CAUWENBERGHE Patrick et REZENTHEL Robert « Le port, le navire et ses assureurs de responsabilité », *DMF* n° 722, février 2011.

IV. LEGISLATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

TEXTES INTERNATIONAUX ET EUROPEENS

- Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes.
- Convention de Montégo Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer.
- Règlement CE n° 725-2004 modifié du Parlement européen et du Conseil du 31. mars 2004 relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires.
- Directive n° 2005/65 CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à l'amélioration de la sûreté des ports.
- Directive n° 2002/59/CE du 2 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information.

LOIS ET DECRETS

- Code des assurances.
- Code des transports.
- Code général des collectivités territoriales.
- Code général de la propriété des personnes publiques.
- Code pénal.
- Loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire
- Loi n° 2012-260 du 22 février 2012 fixant les statuts des grands ports maritimes d'outre-mer.
- Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics
- Ordonnance.
- Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.
- Décret n° 2005-1157 du 13 septembre 2005 relatif au plan ORSEC.
- Décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009 portant règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche.
- Décret n° 2007/476 du 29 mars 2007 relatif à la sûreté du transport maritime et des opérations portuaires.
- Règlement général pour le transport et la manutention des matières dangereuse.

V. JURISPRUDENCE

Cass crim, 8 septembre 2009, n° 09-80437 *Bruno x c/ Ministère public*, DMF 2010 n° 711 p. 158, note REZENTHEL Robert.

CE, 28 janvier 2013, *Commune de Tullins*, req. n° 357272.

CE, 28 mars 2018, *Commune de Montereau-Fault-Yonne*, req. n° 405109.

CE, 10 février 2014, *Selarl Cabinet Henri Abecassis*, req. n° 367262.

CE, 06 décembre 2017, *Société Axa corporate solutions assistance*, req. n° 3967751.

CE, 28 novembre 1986, *Communauté urbaine de Lille*, req. n° 57715.

CE, 14 février 2017, *Société Sea Invest Bordeaux*, req. n° 405157.

CE, 1er juillet 1977, *Commune de Coggia*, req. n° 97476.

CE, 7 janvier 1987, *Secrétaire d'État chargé de la mer c/ société Lauritzen*, req. no° 59169.

CE, 29 décembre 1993, *Association de défense des copropriétaires du front de mer et l'environnement*, req. n° 143989.

CE, 20 janvier 1989, *M. Biales*, req. n° 20269.

VI. DOCUMENTATION

- Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, Programme Train to Trade, « Certificat de Gestion Moderne des Ports ».
- Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, « La Gestion Portuaire », Volume 2.
- CGI Business consulting, « La gestion des risques et le contrôle interne des collectivités territoriales ».
- Guide pratique pour la passation des marchés publics d'assurance des collectivités locales.

VII. SITES INTERNET

- La Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement : www.uncad.org

- Le Sénat : www.senat.fr
- Le Ministère de la transition écologique et solidaire : www.ecologique-solidaire.gouv.fr
- Le Ministère de l'économie et des finances : www.economie.gouv.fr
- Le Grand port maritime de Marseille : www.marseille-port.fr
- Le Grand port maritime du Havre : www.haropaports.com
- Legifrance : www.legifrance.gouv.fr
- L'Union des ports de France : www.port.fr
- L'Antenne : www.lantenne.com
- The Maritime industry Knowledge Center : www.maritime.org
- L'Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise : www.amrae.fr
- Le Cabinet Grant Thornton : www.grantthornton.fr

VIII. ENTRETIENS

- EYSSERIC Marine, Responsable du Contrôle interne du Grand port maritime de Marseille, Entretien du 4 juillet 2018.
- JUVENAL Jacqueline, Responsable de l'activité Assurances Sinistres du Grand port maritime de Marseille, Entretien du 06 juillet 2018.
- SAUVAGE Frédérique, Juriste au Grand port maritime de Dunkerque, Entretien téléphonique du 6 août 2018.

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS ET DES SIGLES UTILISES	5
ABSTRACT	7
SOMMAIRE.....	8
INTRODUCTION	9
I. LA NOTION DE « PORT MARITIME » DANS LE SYSTEME PORTUAIRE FRANÇAIS	10
II. LA NOTION DE « RISQUE » ET LES « RISQUES PORTUAIRES ».....	13
III. LA PERTINENCE D'UNE DEMARCHE DE GESTION DES RISQUES DANS LE MONDE PORTUAIRE.....	15
PARTIE I : LA GESTION INTERNE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES.....	17
TITRE I : L'APPROCHE MANAGERIALE DE LA GESTION DES RISQUES PORTUAIRES	18
<i>Chapitre I. L'appréciation des risques portuaires.....</i>	<i>19</i>
Section I. L'identification des risques portuaires	19
I. Les critères d'identification des risques.....	20
A. Le critère technique et opérationnel.....	20
B. Le critère économique et financier.....	21
C. Le critère juridique	21
D. Les facteurs humain et naturel	21
II. Les principaux risques portuaires	22
A. Les risques opérationnels.....	23
B. Les risques de sûreté et de sécurité.....	23
C. Les risques environnementaux.....	24
D. Les risques juridiques et contractuels.....	25
E. Le risque « trafic ».....	26
Section 2 : L'évaluation des risques portuaires	27
I. La cotation des risques	27
II. La cartographie des risques	28
<i>Chapitre 2 : Le traitement des risques portuaires.....</i>	<i>30</i>
Section I : Les procédés de traitement en interne des risques portuaires.....	30
I. Les actions de maîtrise des risques portuaires.....	31
A. Actions de maîtrise des risques de dommages aux biens.....	32
B. Actions de maîtrise des risques commerciaux.....	32
C. Actions de maîtrise des risques juridiques et contractuels.....	33
II. Le transfert des risques portuaires	34
Section 2 : La nécessaire mise en place d'un système de contrôle et d'évaluation.....	36
I. Les enjeux du contrôle de la gestion des risques portuaires.....	37
II. Les modalités du contrôle de la méthode de gestion des risques portuaires	37
TITRE II : L'ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA GESTION DES RISQUES PORTUAIRES.....	39
<i>Chapitre I : L'encadrement des obligations préventives des autorités portuaires</i>	<i>39</i>
Section I : La prévention des risques de sûreté et de sécurité.....	40
I. La prévention des risques de sûreté.....	40
A. La notion de sûreté portuaire et ses sources.....	40
B. Les mesures de prévention des risques de sûreté	42
II. La prévention des risques de sécurité	44
Section II : La prévention des risques environnementaux	46
I. La protection de l'environnement au cœur de la gestion du domaine portuaire ...	46
II. La protection de l'environnement au cœur la prise en charge des marchandises dangereuses.....	48
<i>Chapitre II. L'encadrement de la gestion des sinistres portuaires.....</i>	<i>51</i>
Section I. Les autorités responsables de la gestion des sinistres portuaires	51
I. Les autorités investies de pouvoirs de polices applicables dans les ports maritimes 52	
A. Les pouvoirs de police exercés par les autorités portuaires	52

B. Les pouvoirs de police relevant des autorités étatiques ou locales	54
II. Les difficultés liées à l'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes	55
Section II. La lutte contre les sinistres dans les ports maritimes.....	57
I. Les mesures préventives de lutte contre les sinistres	57
II. L'organisation des secours dans le monde portuaire.....	59
PARTIE II : LA COUVERTURE DES RISQUES DES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES	61
.....	
TITRE I : LE RECOURS AUX CONTRATS D'ASSURANCE PAR LES ETABLISSEMENTS PORTUAIRES	63
.....	
<i>Chapitre I : La passation des marchés d'assurance</i>	63
Section I : Les préalables à la passation d'un marché d'assurance portuaire.....	64
I. L'identification des besoins	64
II. La préparation de la procédure de passation du marché	65
Section II : La passation des marchés d'assurance portuaire	67
I. L'organisation de la procédure de passation des marchés.....	67
II. Le choix de l'assureur et la conclusion du marché	68
A. Le choix de l'assureur	69
B. La conclusion du marché d'assurance	70
<i>Chapitre II : La stratégie des ports maritimes en matière d'assurance</i>	71
Section I : La définition de la stratégie d'assurance d'un établissement portuaire	72
I. La définition de l'utilité de souscrire une police d'assurance	72
II. Le souci d'optimisation de la gestion des risques assurables	73
Section II : Les polices d'assurance souscrites par les établissements portuaires.....	74
I. Les assurances de choses.....	75
A. Les assurances « dommages »	75
1. Les assurances dommages aux biens.....	76
2. Les assurances bris de machines	77
B. Les assurances « flotte automobile »	78
C. Les assurances « corps de navires »	79
II. Les assurances de responsabilités	80
A. L'assurance de responsabilité civile des établissements portuaires	80
B. Les autres types d'assurances de responsabilité souscrits par les établissements portuaires	81
TITRE II : L'EXECUTION DES CONTRATS D'ASSURANCE PORTUAIRE	83
<i>Chapitre I : Les obligations des parties au contrat d'assurance portuaire</i>	83
Section I : Les obligations des établissements portuaires	83
I. L'obligation de paiement de la prime d'assurance	84
II. Les obligations déclaratives de l'établissement portuaire.....	85
A. L'obligation de déclaration de changement affectant le risque assuré	85
B. L'obligation de déclaration du sinistre portuaire	87
Section II : Les obligations de l'assureur de l'établissement portuaire	88
I. L'obligation principale du titulaire du marché public d'assurance.....	88
II. Les autres obligations du titulaire du marché public d'assurance.....	89
Section I : La gestion des dossiers « sinistres ».....	91
I. La constatation et la qualification d'avarie.....	91
II. Le choix de la procédure de gestion du sinistre.....	92
Section II : La mise en œuvre de la garantie d'assurance	94
CONCLUSION	97
BIBLIOGRAPHIE	100