

Webinaire du 9 octobre 2025 : les propriétés privées face à la mer

Plan :

1. Quels sont les risques ?
2. La nécessité d'une action
3. La position de l'Etat
4. Les impératifs d'action des propriétaires privés.
 - a. La puissance publique n'est pas tenue d'assurer la protection des propriétés privées contre les assauts de la mer
 - b. L'attribution de la compétence GEMAPI de manière exclusive et obligatoire aux EPCI n'a pas remis en question ce principe.
5. Les propriétaires disposent de peu de droits face à l'avancée du domaine public maritime
 - a. L'absence de droit à indemnisation
 - b. La constitutionnalité de la définition du DPM a été confirmé, le législateur ayant simplement « *confirmé un critère objectif indépendant de la volonté de la puissance publique* »
 - c. L'interdiction d'empiéter sur le DPM
 - d. Le droit à la délimitation du DPM



ANEL

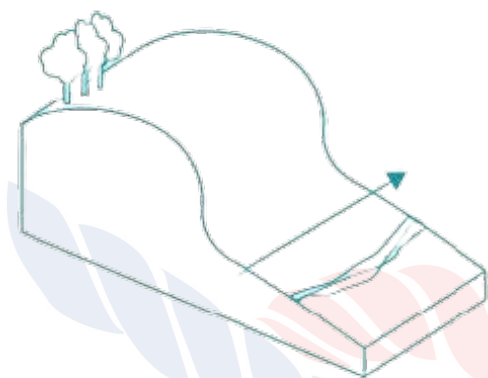
De très nombreuses propriétés sont situées en bordure de mer, sur le littoral, confrontant les flots.

La définition du trait de côte

La frontière entre le monde des Hommes et celui de l'Océan se matérialise par le « trait de côte ».

Le trait de côte n'est pas une notion juridique mais peut se définir par analogie avec la limite du domaine public maritime (DPM), qui s'étend jusqu'au rivage de la mer, c'est-à-dire tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles : Article L2111-4 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques.

Représentation du trait de côte



Le trait de côte, quand il n'est pas fixé artificiellement, est mouvant : il recule ou avance sous l'effet de divers phénomènes naturels et anthropiques. Le recul du trait de côte (RTC) est une conséquence du phénomène d'érosion côtière. L'érosion côtière se définit comme une « *perte de matériaux vers la mer touchant tous les types de littoraux, sableux, vaseux ou rocheux. Elle résulte des effets combinés de la marée, de la houle (érosion marine), des vents et de dynamiques continentales comme la pluie, le ruissellement ou le gel (érosion aérienne). Elle se traduit par un recul du trait de côte, temporaire ou permanent* » :

Cour des Comptes, Rapport public annuel 2024, partie 2 « La gestion du trait de côte en période de changement climatique » (page 53).

Si l'érosion côtière est un phénomène lent, progressif et prévisible, elle peut être brutalement accélérée par des tempêtes.

1 - Erosion côtière et submersion marine : les risques face à la mer.

On distingue l'érosion côtière de la submersion marine, qui est une « *inondation rapide et de courte durée intervenant lors de conditions météorologiques et océaniques défavorables* ». Le phénomène se transforme cependant aujourd'hui en un « *aléa progressif, permanent et irréversible, comme l'érosion, sous l'effet de l'élévation du niveau de la mer* »¹.

L'érosion côtière accentue la vulnérabilité d'un territoire à la submersion marine. Ces deux phénomènes, distincts, entretiennent donc des liens particuliers et sont parfois imbriqués.

Le recul du trait de côte est décuplé par les effets du changement climatique (modification de la direction moyenne des houles, fréquence plus importante des épisodes de submersion marine, précipitations...) et s'amplifiera à l'avenir en raison de l'accélération de l'élévation du niveau de la mer dans les prochaines décennies :

IGEDD, IGA, Rapport « Financement des conséquences du recul du trait de côte – Comment accompagner la transition des zones littorales menacées », novembre 2023 (rendu public en mars 2024). Nommé par la suite « Mission IGEDD/IGA »

Le littoral français, aménagé, est aujourd'hui largement menacé par ce phénomène.

La mer avance réellement, et vite.



Les chiffres sont les suivants :

20% des côtes françaises sont en recul, soit environ 900 km : Indicateur national de l'érosion côtière, CEREMA

Selon le CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) : CEREMA, Rapport d'étude « Projection du trait de côte et analyse des enjeux au niveau national - Echéance à 5 ans », 2024, d'ici 2028, 1000 bâtiments seront touchés.

A cette échéance le recul du trait de côte dépendra davantage de l'effet de tempêtes que du recul chronique de la côte.

En 2050, 5200 logements et 1400 locaux d'activités seront touchés par le RTC, représentant une valeur vénale de 1.2 milliards d'euros.

Le scénario 2100 est basé sur des hypothèses très défavorables et illustre les possibles conséquences de l'inaction face au dérèglement climatique, à savoir la hausse du niveau de la mer de + 1 mètre (disparition complète des structures de défense côtière et inondation progressive de toutes les zones situées sous le niveau marin actuel). Il révèle un nombre très élevé d'enjeux menacés : le RTC atteindra 450 000 logements et 53 000 locaux d'activités, représentant une valeur vénale de 94 milliards d'euros. 10 000 bâtiments publics, 1 800 km de routes et 240 km de voies ferrées sont également menacés : CEREMA, Rapport d'étude « Projection du trait de côte et analyse des enjeux au niveau national - Horizon 2050 et 2100, 2024.

Le recul du trait de côte est un phénomène hétérogène, dans la mesure où tout le littoral français n'y est pas exposé à la même intensité, ni de la même manière : les côtes sableuses de Nouvelle Aquitaine (Gironde et Charente Maritime notamment) connaissent des taux annuels de recul très importants, comme le littoral des Bouches du Rhône et de Camargue, les falaises de Normandie, contrairement aux côtes bretonnes où les dynamiques sont plus faibles².

ANEL

2 - La nécessité d'une action.

Le constat est alarmant et pourtant, la question de l'érosion côtière a tardivement été soulevée.

Après des traumatismes de submersion comme Xynthia en 2010, les collectivités territoriales et l'Etat ont apporté des solutions de protection des populations par la construction d'ouvrages de défense et de prévention par la montée en puissance des plans de prévention des risques.

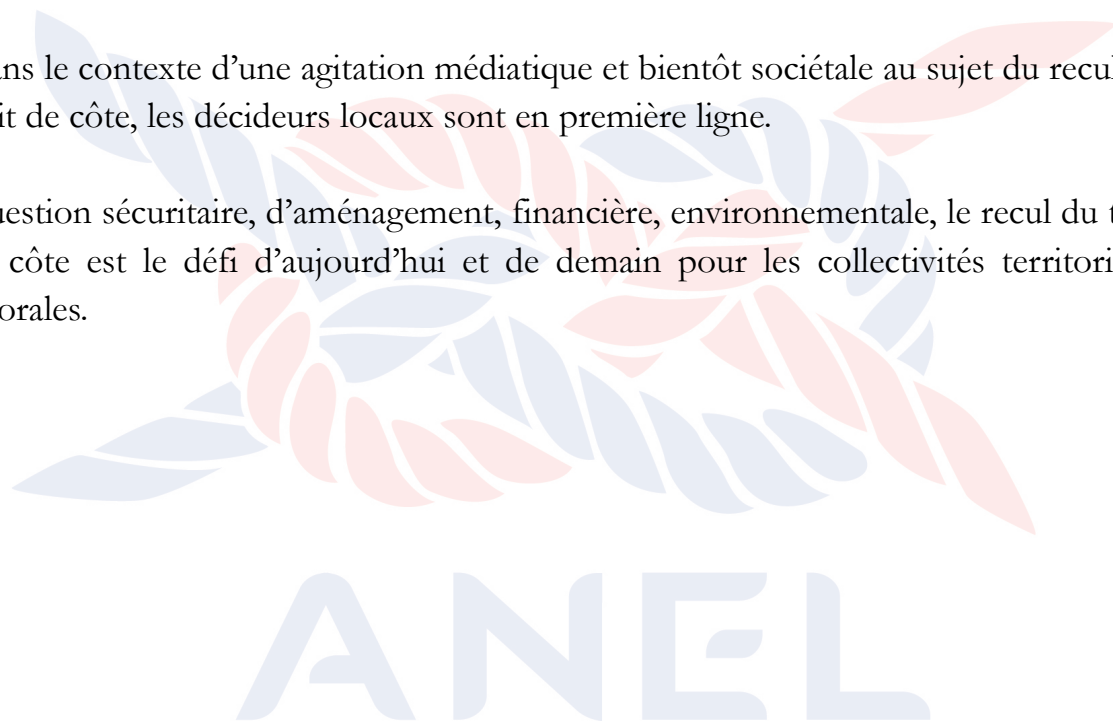
Mais si « l'expérience de la catastrophe (...) reste malheureusement le déclencheur le plus efficace du passage à l'action (...), elle peut aussi être contre-productive, au sens où il est nécessaire de dépasser la gestion de crise traditionnelle et les réponses de court terme pour prendre des mesures préventives et systémiques. »

France Stratégie, Note de Synthèse « Adaptation au changement climatique : retour d'expérience de trois territoires », juin 2023

La menace de l'érosion côtière nécessite une réflexion généralisée sur le réaménagement des territoires littoraux. Une stratégie d'adaptation, déjà initiée par certaines collectivités, doit être développée sur tous les territoires menacés.

Dans le contexte d'une agitation médiatique et bientôt sociétale au sujet du recul du trait de côte, les décideurs locaux sont en première ligne.

Question sécuritaire, d'aménagement, financière, environnementale, le recul du trait de côte est le défi d'aujourd'hui et de demain pour les collectivités territoriales littorales.



3 - La position de l'Etat

Elle tend à confier aux collectivités locales les clés de cette adaptation.

En témoigne le cadre législatif issu de la loi « Climat et Résilience » de 2021 : Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Un dispositif opérationnel est placé entre les mains des communes menacées, dont la liste est fixée par décret (nommé « décret-liste » par la suite).

La liste actualisée est celle du dernier décret n°2024-531 du 10 juin 2024 *modifiant le décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral.*



4 - Les impératifs d'action des propriétaires privés.

Les propriétaires de biens immobiliers riverains de la mer ne peuvent être attentistes face au recul du trait de côte : ils doivent protéger eux-mêmes leur propriété et sont soumis au régime strict du domaine public maritime.

A - La puissance publique n'est pas tenue d'assurer la protection des propriétés privées contre les assauts de la mer

Aux termes de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais, toujours en vigueur : « *Lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer, ou contre les fleuves, rivières ou torrents navigables ou non navigables, la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux ; sauf le cas où le Gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics* ».

Cet article pose le principe largement confirmé par la jurisprudence selon lequel il appartient aux propriétaires de parcelles menacées par l'avancée de la mer d'assurer eux-mêmes la protection de leur bien.



Il a été rappelé récemment par la CAA de Toulouse dans un arrêt du 21 février 2023.

CAA Toulouse, 21 févr. 2023, n° 21TL00405

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS Cour administrative d'appel de Toulouse N° 21TL00405 Inédit au recueil Lebon Lecture du mardi 21 février 2023 4ème chambre Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure : La société Camping de la plage et du bord de mer, la société Camping de la Yole, la société d'exploitation du Camping Marina et la société nouvelle Lou Village ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler les décisions par lesquelles l'Etat, la commune de Vendres, la commune de Valras-Plage et la communauté de communes La Domitienne ont implicitement rejeté leurs demandes, présentées le 23 novembre 2018, tendant à ce que ces personnes publiques fassent " le nécessaire pour mettre un terme à l'érosion affectant la partie ouest de la plage et du cordon dunaire de la commune de Vendres par la réalisation de travaux de protection et par la mise en place d'un entretien annuel de la plage ". Par un jugement n° 1901540 rendu le 1er décembre 2020, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté cette demande et a mis à la charge des sociétés requérantes une somme de 1 000 euros à verser à la commune de Vendres, une somme de même montant à la commune de Valras-Plage et une somme de même montant à la communauté de communes La Domitienne, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Procédure devant la cour : Par une requête enregistrée le 29 janvier 2021 sous le n° 21MA00405 au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille et ensuite sous le n° 21TL00405 au greffe de la cour administrative d'appel de Toulouse, la société à responsabilité limitée Camping de la plage et du bord de mer et la société anonyme Camping de la Yole, représentées par la SELARL ACTAH, demandent à la cour : 1°) d'annuler le jugement du 1er décembre 2020 ; 2°) le cas échéant, d'enjoindre à l'Etat, à la commune de Vendres, à la commune de Valras-Plage et éventuellement à la communauté de communes La Domitienne de faire le nécessaire pour mettre un terme à l'érosion affectant la partie ouest de la plage et du cordon dunaire de la commune de Vendres par la réalisation de travaux de protection et par la mise en place d'un entretien annuel de ladite plage ; 3°) de mettre à la charge de la commune de Vendres et de la commune de Valras-Plage le paiement d'une somme de 7 000 euros chacune sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elles soutiennent que : - leur demande de première instance était recevable : elles justifient de leur qualité et de leur intérêt pour agir ; leur demande était précise et motivée ; les décisions des quatre personnes publiques présentent un lien suffisant pour donner lieu à une action unique ; - la plage de Vendres-est est soumise à un phénomène d'érosion important depuis les années 2000, lequel s'est aggravé avec la mise en place progressive d'ouvrages de protection le long du littoral de la commune limitrophe de Valras-Plage et n'a pas été résorbé par la mise en place d'une digue sous-marine et d'un cordon dunaire au droit des campings ; - les collectivités publiques ont réalisé les ouvrages sur le littoral de Valras-Plage sans prendre en compte leurs conséquences sur l'évolution du trait de côte en aval et n'ont assuré ni le suivi technique des installations de la plage, ni la remise en état de la dune ; - l'Etat a conclu un contrat de concession de plage avec la commune de Vendres, mais ladite commune n'assure pas les obligations d'entretien prévues par ce contrat ; l'Etat reste en tout état de cause responsable si la commune ne respecte pas ses obligations ; - la réalisation de travaux de protection au droit des campings répond non seulement à l'intérêt privé de ces derniers, mais également à l'intérêt général dès lors que le phénomène d'érosion menace à terme les zones urbanisées de la commune de Valras-Plage ; - le Conseil d'Etat a considéré dans sa décision n° 398671 du 16 août 2018 que l'article L. 561-1 du code de l'environnement ne couvrirait pas le risque d'érosion côtière, ce qui prive les riverains d'une possibilité d'indemnisation et justifie d'autant plus leur demande ; - la jurisprudence susvisée du Conseil d'Etat ne devrait pas s'appliquer en l'espèce dès lors qu'il ne s'agit pas d'une érosion naturelle mais anthropique et que leurs installations sont soumises à un risque de submersion marine mentionné par ledit article L. 561-1 ; - les collectivités publiques doivent mettre en place des ouvrages de protection efficaces sur la plage de Vendres-est et ce jusqu'à la digue construite à l'embouchure de la rivière Aude ; leur inaction serait de nature à engager la responsabilité pour faute de l'Etat ; - les dispositions de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807, invoquées en défense, ne sont pas pertinentes dès lors qu'il s'agit de mettre en place des ouvrages sur le domaine public maritime de l'Etat, lequel doit donc supporter les dépenses correspondantes. Par un mémoire en défense enregistré le 1er mars 2021, la commune de Vendres, représentée par la SELARL Gil-Cros, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des sociétés requérantes une somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle fait valoir que : - la demande de première instance était irrecevable dès lors que les sociétés requérantes ne justifient pas d'un intérêt pour agir, que la demande adressée aux administrations était trop générale et que la commune n'a aucune obligation en la matière ; - les moyens invoqués sont soit inopérants, soit infondés. Par un

mémoire en défense enregistré le 7 avril 2021, la communauté de communes La Domitienne, représentée par la SELARL Gil-Cros, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des sociétés requérantes une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle fait valoir que : - la demande de première instance était irrecevable dès lors que les sociétés requérantes ne justifient pas d'un intérêt pour agir, que la demande adressée aux administrations était trop générale et que la communauté de communes n'a aucune obligation en la matière ; - les moyens invoqués sont soit inopérants, soit infondés. Par un mémoire en défense enregistré le 26 août 2021, la commune de Valras-Plage, représentée par Me Greffier, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des sociétés requérantes une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle fait valoir que : - la demande de première instance était irrecevable dès lors que les sociétés requérantes ne justifient pas d'un intérêt pour agir, que la demande adressée aux administrations était trop générale et que la commune n'a aucune obligation en la matière ; - la demande de première instance et la requête d'appel sont en outre insuffisamment motivées au regard de l'article R. 411-1 du code de justice administrative ; - les moyens invoqués sont soit inopérants, soit infondés. Par un mémoire en défense enregistré le 25 août 2022, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête. Il fait valoir que : - à titre principal, la demande de première instance était irrecevable dès lors que les sociétés requérantes ne justifient pas d'un intérêt pour agir ; - à titre subsidiaire, les moyens invoqués sont soit inopérants, soit infondés. Par un mémoire enregistré le 28 septembre 2022, la société anonyme Camping de la Yole, représentée par la SELARL ACTAH, déclare se désister de l'instance. Par un mémoire enregistré le 28 septembre 2022, la société Camping de la plage et du bord de mer, représentée par la SELARL ACTAH, persiste dans ses écritures. Par une ordonnance en date du 25 août 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 septembre 2022. Un mémoire en défense présenté pour la commune de Vendres, représentée par la SELARL Gil-Cros, a été enregistré le 5 octobre 2022. Un mémoire en défense présenté pour la communauté de communes La Domitienne, représentée par la SELARL Gil-Cros, a été enregistré le 5 octobre 2022. Vu les autres pièces du dossier. Vu : - le code de l'environnement ; - le code général de la propriété des personnes publiques ; - la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais ; - la loi du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime ; - le code de justice administrative. Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience. Ont été entendus au cours de l'audience publique : - le rapport de M. Jazeron, premier conseiller, - les conclusions de Mme Meunier-Garner, rapporteure publique, - les observations de Me Gil, représentant la commune de Vendres et la communauté de communes La Domitienne, et de Me Guerrier substituant Me Greffier, représentant la commune de Valras-Plage. Considérant ce qui suit : 1. La société Camping de la plage et du bord de mer, la société Camping de la Yole, la société d'exploitation du Camping Marina et la société nouvelle Lou Village exploitent des installations de camping sur le territoire de la commune de Vendres (Hérault), plus précisément à proximité de la plage de Vendres-est. Le 23 novembre 2018, lesdites sociétés ont adressé au Premier ministre, au maire de Vendres, au maire de la commune voisine de Valras-Plage et au président de la communauté de communes La Domitienne des courriers leur demandant de " faire le nécessaire pour mettre un terme à l'érosion affectant la partie ouest de la plage et du cordon dunaire de la commune de Vendres par la réalisation de travaux de protection et par la mise en place d'un entretien annuel de la plage ". En l'absence de réponse expresse de ces autorités, les quatre sociétés ont saisi le tribunal administratif de Montpellier pour obtenir l'annulation des décisions implicites de rejet nées du silence gardé sur leurs demandes du 23 novembre 2018. Par la présente requête, la société Camping de la plage et du bord de mer et la société Camping de la Yole ont relevé appel du jugement du 1er décembre 2020 par lequel cette juridiction a rejeté leur demande. Sur le désistement de la société Camping de la Yole : 2. Par un mémoire enregistré le 28 septembre 2022, la société Camping de la Yole déclare se désister purement et simplement de sa requête d'appel. Ce désistement étant pur et simple, rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

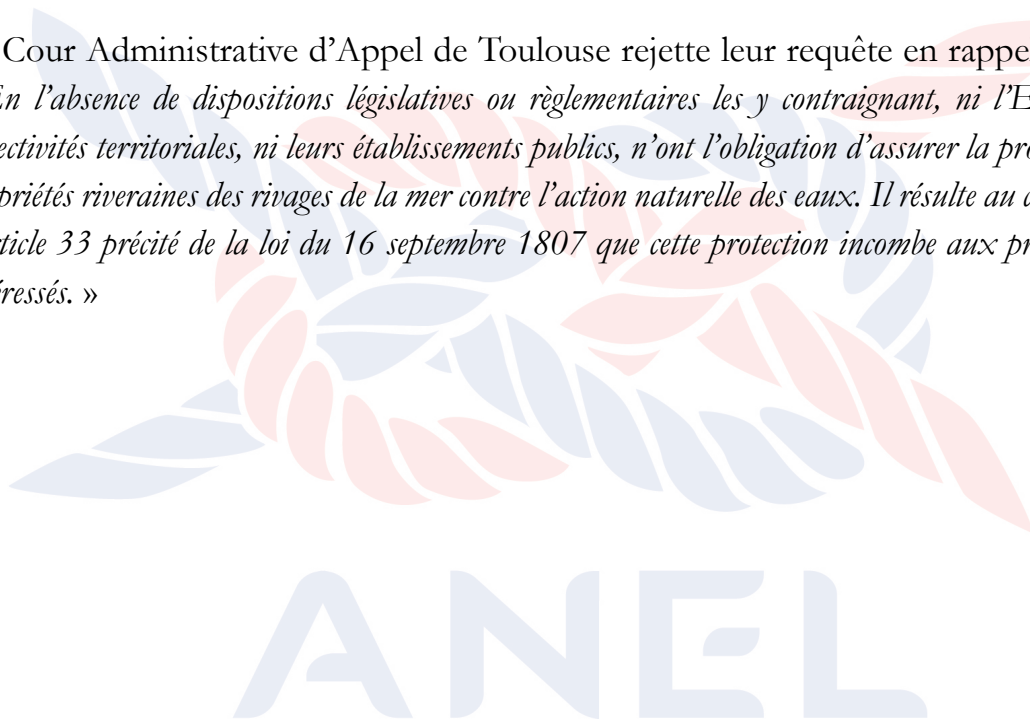
Sur le bien-fondé du jugement attaqué : 3. En premier lieu, aux termes de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 susvisée : " Lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer, ou contre les fleuves, rivières ou torrents navigables ou non navigables, la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux ; sauf le cas où le Gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics. ". 4. En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires les y contraignant, ni l'Etat, ni les collectivités territoriales, ni leurs établissements publics, n'ont l'obligation

d'assurer la protection des propriétés riveraines des rivages de la mer contre l'action naturelle des eaux. Il résulte au contraire de l'article 33 précité de la loi du 16 septembre 1807 que cette protection incombe aux propriétaires intéressés. Par suite, la société Camping de la plage et du bord de mer n'est pas fondée à soutenir que les personnes publiques sollicitées le 23 novembre 2018 auraient méconnu une obligation légale en refusant implicitement de réaliser des travaux de protection de la plage de Vendres-est consistant notamment en la mise en place d'ouvrages similaires à ceux installés sur le littoral amont de cette plage. Les circonstances que les travaux souhaités par la société requérante seraient à réaliser sur le domaine public maritime et qu'ils contribueraient à préserver également le cordon dunaire derrière lequel se situent ses installations ne sont pas de nature à créer une obligation particulière à la charge des intimés. Au surplus, la société appelante n'invoque aucun argument susceptible de remettre en cause le bien-fondé des préconisations retenues par les pouvoirs publics dans le cadre de la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte élaborée au titre de l'article L. 321-16 du code de l'environnement, selon lesquelles il convient de ne pas construire de nouveaux ouvrages de protection dure dans cette zone pour ne pas perturber le travail sédimentaire par une artificialisation supplémentaire du littoral. 5. En deuxième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 561-1 du code de l'environnement : " Sans préjudice des dispositions prévues au 5° de l'article L. 2212-2 et à l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'un risque prévisible de mouvements de terrain, ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide ou de submersion marine menace gravement des vies humaines, l'Etat peut déclarer d'utilité publique l'expropriation par lui-même, les communes ou leurs groupements et les établissements publics fonciers, des biens exposés à ce risque, dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et sous réserve que les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que les indemnités d'expropriation. () ". 6. Il résulte de ces dispositions, éclairées notamment par les travaux préparatoires de la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement et de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dont elles sont issues à l'origine, que le législateur n'a pas entendu étendre le régime d'expropriation pour utilité publique prévu audit article L. 561-1 aux risques liés à l'érosion côtière ou dunaire, lesquels ne sont assimilables, quelles qu'en soient les causes, ni aux risques de submersion marine, ni, par eux-mêmes, aux risques de mouvements de terrain visés par cet article. 7. En l'espèce, la société Camping de la plage et du bord de mer ne saurait utilement se prévaloir des dispositions précitées de l'article L. 561-1 du code de l'environnement pour contester la légalité des décisions implicites en litige, dès lors que lesdites décisions n'ont pas pour objet de mettre en œuvre ou de refuser de mettre en œuvre la procédure d'expropriation pour utilité publique instituée par cet article. 8. En troisième lieu, selon l'article R. 2124-13 du code général de la propriété des personnes publiques : " I. - L'Etat peut accorder sur le domaine public maritime des concessions ayant pour objet l'aménagement, l'exploitation et l'entretien de plages. / Le concessionnaire est autorisé à occuper une partie de l'espace concédé, pour y installer et exploiter des activités destinées à répondre aux besoins du service public balnéaire. Ces activités doivent avoir un rapport direct avec l'exploitation de la plage et être compatibles avec le maintien de l'usage libre et gratuit des plages, les impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ainsi qu'avec la vocation des espaces terrestres avoisinants. () ". 9. Il ressort des pièces du dossier que l'Etat et la commune de Vendres ont conclu, le 24 octobre 2011, pour une durée de douze années, un contrat de concession ayant pour objet l'équipement, l'entretien et l'exploitation des plages naturelles situées sur le territoire de cette commune. La société Camping de la plage et du bord de mer ne peut toutefois utilement invoquer les stipulations du cahier des charges de cette concession comme moyen de légalité à l'appui de son recours pour excès de pouvoir présenté à l'encontre des décisions implicites de rejet nées sur ses demandes présentées le 23 novembre 2018. En tout état de cause, il ressort de l'article 3.2 de ce cahier des charges que les obligations mises à la charge de la commune en matière d'entretien de la plage ne s'étendent pas aux ouvrages de protection. 10. En quatrième et dernier lieu, la société requérante ne peut davantage utilement se prévaloir, dans la cadre de son recours pour excès de pouvoir introduit contre les décisions susvisées, de ce que les personnes publiques intimées auraient commis des fautes en réalisant les travaux de protection du littoral de la commune de Valras-Plage ou en ne prenant pas les mesures appropriées pour préserver la plage de Vendres-est de l'érosion côtière. 11. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre, les communes et la communauté de communes, que la société Camping de la plage et du bord de mer n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande. Sur les frais liés au litige : 12. Les dispositions de l'article L.

761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge des communes de Vendres et de Valras-Plage, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, les sommes demandées par la société Camping de la plage et du bord de mer au titre de ces dispositions. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge des sociétés Camping de la plage et du bord de mer et Camping de la Yole une somme totale de 750 euros à verser à la commune de Vendres, une somme totale de 750 euros à verser à la commune de Valras-Plage et une somme totale de 750 euros à verser à la communauté de communes La Domitienne au titre de ces mêmes dispositions. D E C I D E : Article 1er : Il est donné acte du désistement de la société Camping de la Yole. Article 2 : La requête de la société Camping de la plage et du bord de mer est rejetée. Article 3 : La société Camping de la plage et du bord de mer et la société Camping de la Yole verseront ensemble une somme de 750 euros à la commune de Vendres, une somme de 750 euros à la commune de Valras-Plage et une somme de 750 euros à la communauté de communes La Domitienne en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la société Camping de la plage et du bord de mer, à la société Camping de la Yole, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la commune de Vendres, à la commune de Valras-Plage et à la communauté de communes La Domitienne. Copie en sera adressée au préfet de l'Hérault. Délibéré après l'audience du 2 février 2023, à laquelle siégeaient : M. Chabert, président, M. Haïli, président assesseur, M. Jazon, premier conseiller, Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 février 2023. Le rapporteur, F. Jazon Le président, D. Chabert La greffière, M-M. Maillat La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

En l'espèce, des sociétés de camping demandaient à plusieurs communes littorales d'Hérault et à la communauté de communes de faire le nécessaire pour mettre un terme à l'érosion dunaire affectant la plage, par la réalisation de travaux de protection et un entretien annuel de la plage.

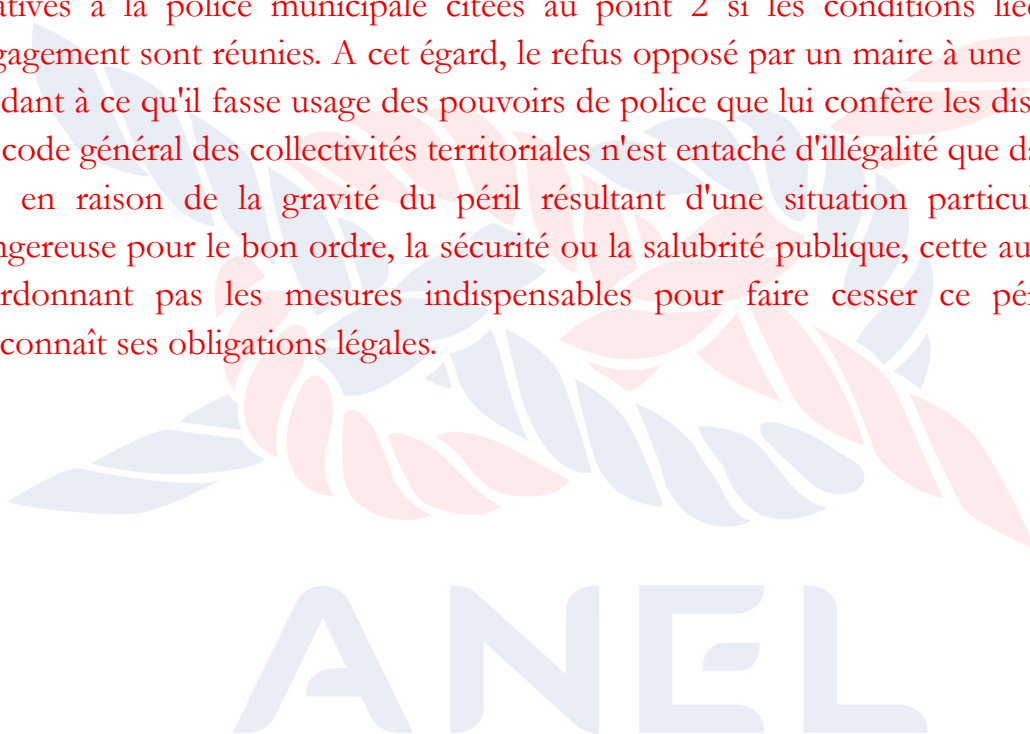
La Cour Administrative d'Appel de Toulouse rejette leur requête en rappelant que :
« En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires les y contraignant, ni l'Etat, ni les collectivités territoriales, ni leurs établissements publics, n'ont l'obligation d'assurer la protection des propriétés riveraines des rivages de la mer contre l'action naturelle des eaux. Il résulte au contraire de l'article 33 précité de la loi du 16 septembre 1807 que cette protection incombe aux propriétaires intéressés. »



A La Réunion, une société propriétaire d'un bar-restaurant dominant la plage, demandait à la commune de Saint Paul à ce qu'elle procède à des travaux d'enrochements de la plage, suite à l'effondrement du mur et à l'affaissement partiel de la terrasse. Le Tribunal Administratif de La Réunion confirme la légalité du refus du maire d'intervenir.

TA La Réunion, 30 mars 2023, n° 2000451.

3.D'autre part, aux termes de l'article 33 de la loi 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais : " Lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer, ou contre les fleuves, rivières ou torrents navigables ou non navigables, la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux ; sauf le cas où le Gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics ". 4. Il résulte des dispositions citées au point 3 qu'il appartient en principe aux propriétaires des parcelles menacées par la mer d'assurer la protection de leur propriété contre l'action naturelle de la houle. Toutefois les dispositions de la loi du 16 septembre 1807 ne font pas obstacle à l'obligation pour le maire de faire usage des pouvoirs qu'il tient des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la police municipale citées au point 2 si les conditions liées à leur engagement sont réunies. A cet égard, le refus opposé par un maire à une demande tendant à ce qu'il fasse usage des pouvoirs de police que lui confère les dispositions du code général des collectivités territoriales n'est entaché d'illégalité que dans le cas où, en raison de la gravité du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave, méconnaît ses obligations légales.



B - L'attribution de la compétence GEMAPI de manière exclusive et obligatoire aux EPCI n'a pas remis en question ce principe.

S'il n'existe pas d'obligations de protéger les propriétés privées, l'autorité gémapienne en a la **faculté**, cette protection pouvant relever d'enjeux d'**intérêt général** divers.

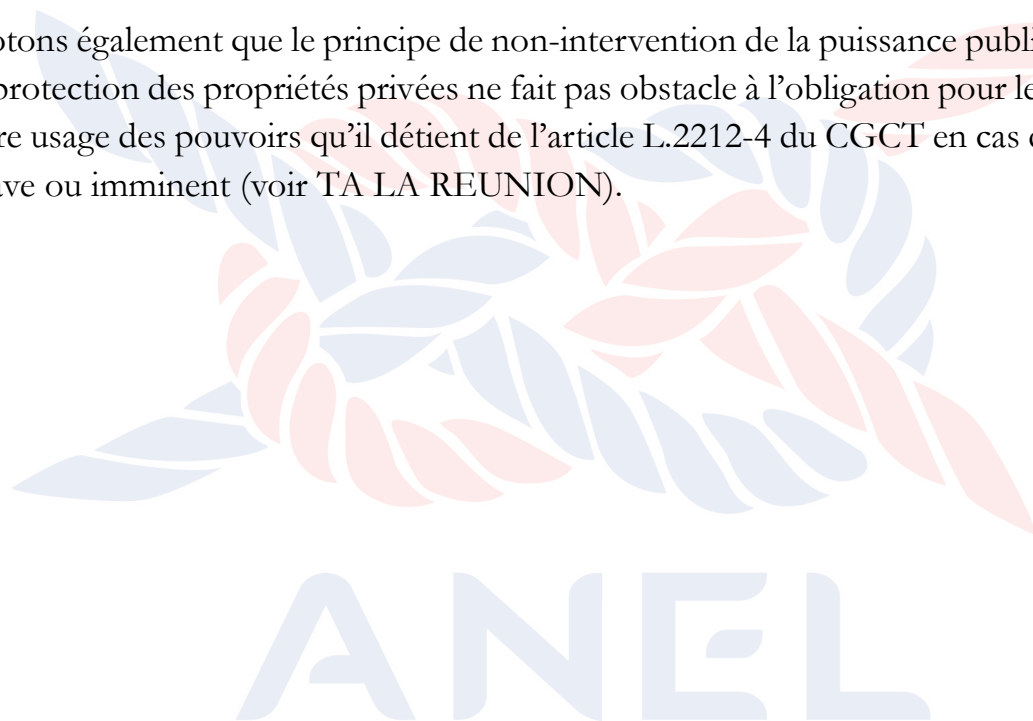
En matière d'ouvrages de prévention des inondations et de défense contre la mer, **l'EPCI peut décider librement du niveau de protection qu'elle entend assurer pour son territoire.**

Circulaire du 3 avril 2018 relative aux modalités d'exercice de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Il est cependant tenu d'entretenir les ouvrages de protection dont il a reconnu lui-même l'utilité.

Il faut donc être particulièrement vigilant dans la rédaction des stratégies locales de gestion intégrée de la bande côtière

Notons également que le principe de non-intervention de la puissance publique pour la protection des propriétés privées ne fait pas obstacle à l'obligation pour le maire de faire usage des pouvoirs qu'il détient de l'article L.2212-4 du CGCT en cas de danger grave ou imminent (voir TA LA REUNION).



@Préfecture du Morbihan

Un propriétaire riverain du rivage ne dispose alors « *d'aucune espérance légitime de pouvoir conserver son titre de propriété sur les terrains qui sont incorporés au domaine public maritime par la progression du rivage de la mer* »

CE, 22 septembre 2017, SCI APS, n°400825

Le préfet de l'Hérault a déféré devant le tribunal administratif de Montpellier la société civile immobilière (SCI) APS comme prévenue d'une contravention de grande voirie, sur la base d'un procès-verbal en date du 28 mars 2011 constatant la présence d'enrochements, de remblais de matériaux et l'aménagement d'une piste de circulation sur le domaine public maritime sur le territoire de la commune de Vias (Hérault).

Par un jugement n° 1201287 du 22 septembre 2014, le tribunal administratif de Montpellier a condamné la SCI APS à payer une amende de 2 000 euros, à retirer sans délai les matériaux déposés sur le domaine public maritime et à remettre en état les dépendances dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, ainsi qu'à verser à l'Etat la somme de 100 euros au titre des frais exposés pour l'établissement du procès-verbal.

Par un arrêt n° 14MA04602 du 21 avril 2016, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé par la SCI APS contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 21 juin et 21 septembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la SCI APS demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions d'appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le premier protocole additionnel à cette convention ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de procédure pénale ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Liza Bellulo, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Romain Victor, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de la SCI APS ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'un procès-verbal de contravention de grande voirie a été dressé le 28 mars 2011 à l'encontre notamment de la SCI APS, propriétaire d'une parcelle cadastrée section AC n° 212 sur le territoire de la commune de Vias (Hérault) pour avoir procédé sans autorisation à l'apport et au dépôt d'enrochements sur deux dépendances du domaine public maritime d'une superficie respective de 420 mètres carrés et 700 mètres carrés situées au droit de sa parcelle, ainsi qu'à la mise en place d'une piste de circulation sur une emprise de 630 mètres carrés, en vue de reconstituer une digue légalement érigée en 1969 et érodée par les eaux ainsi que l'assiette de la parcelle que cette digue avait pour objet de protéger. Le préfet de l'Hérault a déféré le 13 mars 2012 la SCI APS devant le tribunal administratif de Montpellier. Par un jugement du 22 septembre 2014, le tribunal a condamné la SCI APS au paiement d'une amende de 2 000 euros, lui a enjoint de retirer les matériaux déposés sur le domaine public maritime sans délai, de remettre en état les dépendances de ce domaine dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, et de verser à l'Etat une somme de 100 euros au titre des frais d'établissement du procès-verbal. La SCI APS se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 21 avril 2016 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre ce jugement.

Sur la prescription de l'action publique :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article 7 du code de procédure pénale : " En matière de crime, l'action publique se prescrit par dix années révolues à compter du jour où le crime a été commis si, dans cet intervalle, il n'a été fait aucun acte d'instruction ou de poursuite ". Et aux termes de l'article 9 du même code : " En matière de contravention, la prescription de l'action publique est d'une année révolue ; elle s'accomplit selon les distinctions spécifiées à l'article 7 ci-dessus ". Il résulte de ces dispositions que seules peuvent être regardées comme des actes d'instruction ou de poursuite, en matière de contraventions de grande voirie, outre les jugements rendus par les juridictions et les mesures d'instruction prises par ces dernières, les mesures qui ont pour objet soit de constater régulièrement l'infraction, d'en connaître ou d'en découvrir les auteurs, soit de contribuer à la saisine du tribunal administratif ou à l'exercice par le ministre de sa faculté de faire appel ou de se pourvoir en cassation. La communication des mémoires aux parties, faite en application des prescriptions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative, qui figurent au livre VI de la partie réglementaire du code de justice administrative relatif à l'instruction, est au nombre des actes d'instruction, au sens de l'article 7 du code de procédure pénale, qui interrompent la prescription de l'action publique prévue par l'article 9 de ce code. Il en va de même des avis par lesquels les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel informent les parties, en application de l'article R. 711-2 du code de justice administrative, du jour où l'affaire sera appelée à l'audience.

3. Il en découle qu'en relevant, d'une part, que le tribunal administratif de Montpellier avait communiqué le 29 juillet 2013 au préfet de l'Hérault un mémoire en défense produit le 25 juillet 2013 par la société APS, d'autre part, que les avis d'audience prévus par l'article R. 711-2 du code de justice administrative avaient été adressées aux parties le 16 juillet 2014, pour en déduire que la prescription de l'action publique n'était pas acquise à la date à laquelle, le 22 septembre 2014, ce tribunal avait rendu son jugement, la cour administrative d'appel n'a pas méconnu les articles 7 et 9 du code de procédure pénale, la communication du mémoire de la société APS ayant eu pour effet de rouvrir l'instruction et d'interrompre le cours de la prescription, sans qu'une telle réouverture soit subordonnée, contrairement à ce qui est soutenu, à l'intervention d'un acte formel à cette fin, et l'envoi des avis d'audience l'ayant de nouveau interrompu.

Sur le bien-fondé de l'action publique et de l'action domaniale :

4. Aux termes de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques : " Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend :/ 1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer./ Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles (...) ".

5. En premier lieu, par une décision n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution sous la réserve, énoncée au considérant 8 de cette décision, que le propriétaire ayant, sur le fondement de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807, élevé à ses frais une digue à la mer sur sa propriété privée ne soit pas forcé de la détruire à ses frais lorsque cet ouvrage se trouve par la suite incorporé au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer. Si le Conseil constitutionnel a ainsi admis la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui, confirmant un critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique pour fixer, sur le rivage de la mer, la limite entre le domaine public maritime naturel et les propriétés privées, prévoient que les espaces couverts, même épisodiquement, par les flots ne peuvent faire l'objet d'une propriété privée, et s'il a jugé, écartant une argumentation tirée de ce que le législateur aurait omis de prévoir une juste et préalable indemnité en cas d'incorporation de parcelles au domaine public naturel, que ces dispositions n'entraînaient ni une privation de propriété, au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789, ni une atteinte contraire à l'article 2 de cette Déclaration, il ne ressort nullement de sa décision qu'il aurait interprété les dispositions du 1° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques comme excluant, en toute hypothèse, toute possibilité d'indemnisation de la part de la puissance publique. Par suite, en jugeant que, si les dispositions législatives en cause n'instituent pas un droit à indemnisation au profit du propriétaire dont tout ou partie de la propriété a été incorporé au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer, elles ne font pas obstacle à ce que ce propriétaire obtienne une réparation dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour lui une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général de protection du rivage de la mer dans l'intérêt de l'ensemble des usagers poursuivi par ces dispositions, la cour administrative d'appel n'a pas, contrairement à ce qui est soutenu, méconnu l'autorité des décisions du Conseil constitutionnel consacrée par l'article 62 de la Constitution.

6. En deuxième lieu, dès lors que la loi fixe, de manière continue depuis l'entrée en vigueur de l'article 2 du titre VII du Livre IV de l'ordonnance royale d'août 1681, une limite entre le domaine public maritime et les propriétés privées en se fondant sur un critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique, tiré de la seule reconnaissance, sous le contrôle du juge, de la progression naturelle des flots de

la mer, un propriétaire riverain du rivage ne dispose d'aucune espérance légitime de pouvoir conserver son titre de propriété sur les terrains qui sont incorporés au domaine public maritime par la progression du rivage de la mer. La préoccupation de s'assurer de la conformité de l'affectation du domaine public ainsi constitué à l'utilité publique ou à d'autres objectifs légitimes, tirés notamment du libre accès au rivage de la mer, de la protection de l'environnement ou de l'aménagement du territoire justifie que la puissance publique interdise à un tel propriétaire de conserver la propriété d'une parcelle incorporée au domaine public maritime naturel par l'effet de la progression du rivage de la mer et d'y procéder à des travaux, fût-ce d'endiguement, sans autorisation préalable. Par ailleurs, si le législateur n'a prévu aucun droit à indemnisation au profit des propriétaires dont tout ou partie de la propriété s'est trouvée incorporée au domaine public maritime naturel du fait de la progression du rivage de la mer, les dispositions du 1° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques ne font pas obstacle, ainsi que l'a jugé la cour administrative d'appel sans méconnaître la portée de la décision du Conseil constitutionnel, à ce que ces propriétaires obtiennent une réparation dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour eux une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par ces dispositions. Ces mêmes propriétaires sont également fondés, le cas échéant, en vertu d'une jurisprudence constante, à se prévaloir d'un droit à indemnisation dans l'hypothèse où ils justifient que l'incorporation au domaine public maritime de leur propriété résulte de l'absence d'entretien ou de la destruction d'ouvrages de protection construits par la puissance publique ou de la construction de tels ouvrages. Dans ces conditions, la société requérante n'est fondée à soutenir ni que les dispositions du 1° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques seraient incompatibles avec les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni, par voie de conséquence, que les emprises au titre desquelles les poursuites ont été engagées n'auraient pas été incorporées au domaine public maritime par l'effet de ces dispositions.

7. En troisième lieu, tant l'action publique que l'action domaniale peuvent être exercées contre tout aménagement, ouvrage ou dépôt de matériaux effectué sans autorisation préalable de la puissance publique sur le domaine public maritime, indépendamment de sa finalité. Il en résulte que la cour administrative d'appel n'a pas entaché son arrêt d'erreur de droit en jugeant sans incidence sur le bien-fondé de ces actions la circonstance que la société avait été autorisée en 1969 à déposer des enrochements sur ce qui était alors sa parcelle en vue d'assurer la protection de celle-ci contre les eaux et n'avait procédé aux travaux d'entretien de la digue ainsi constituée que dans le but d'éviter la disparition de cette protection et de prévenir une nouvelle incorporation de sa propriété dans le domaine public maritime, dès lors qu'elle avait préalablement relevé qu'il n'était pas contesté qu'en raison de la progression naturelle du rivage de la mer, cette protection avait fait l'objet d'une incorporation au domaine public maritime dès l'année 2004.

8. En dernier lieu, si la société APS soutient que des motifs d'intérêt général faisaient obstacle à ce que le préfet de l'Hérault puisse légalement engager des poursuites à son encontre au titre des contraventions de grande voirie et que la cour administrative d'appel aurait entaché son arrêt de dénaturaison en confirmant malgré cela sa condamnation, cette argumentation, qui n'est pas d'ordre public, n'a pas été soulevée devant la cour administrative d'appel et ne peut être utilement invoquée devant le juge de cassation.

B - La constitutionnalité de la définition du DPM a été confirmé, le législateur ayant simplement « *confirmé un critère objectif indépendant de la volonté de la puissance publique* »

CC, 24 mai 2013, SCI Pascal, n° 2013-316 QPC

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 mars 2013 par le Conseil d'État (décision n° 365115 du 13 mars 2013), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la SCI Pascal et M. Richard P., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 1 ° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais, notamment son article 33 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations en intervention produites pour la SARL La Siesta par Me Patrice Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, les 2 et 19 avril 2013 ;

Vu les observations produites pour les requérants par la SCP Scheuer, Vernhet et associés, avocat au barreau de Montpellier, le 4 avril 2013 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 4 avril 2013 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Jérôme Jeanjean, avocat au barreau de Montpellier, pour les requérants, Me Spinosi pour la partie intervenante et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 14 mai 2013 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le 1 ° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit que le domaine public maritime naturel de l'État comprend : « 1 ° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer. « Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles » ;

2. Considérant que, selon les requérants, en permettant au domaine public maritime naturel d'empiéter sur des propriétés privées riveraines de la mer sans que soit prévue une juste et préalable indemnité, les dispositions contestées portent atteinte au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que, par l'automaticité de l'incorporation au domaine public maritime naturel, il serait également porté atteinte aux exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; qu'en l'absence de procédure d'enquête publique systématique, ces dispositions méconnaîtraient les principes posés par l'article 7 de la Charte de l'environnement ; qu'elles méconnaîtraient en outre le principe de responsabilité garanti par l'article 4 de la Déclaration de 1789 en raison des préjudices non indemnisables résultant du transfert de propriété au profit de l'État ;

3. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ; qu'aux termes du seizième alinéa de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable ainsi que le principe du contradictoire ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » ;

6. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées ont notamment pour objet de fixer, sur le rivage de la mer, la limite entre le domaine public maritime naturel et les propriétés privées ; qu'en prévoyant que cette limite est fixée en fonction de tout ce que la mer « couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles », le législateur a confirmé un critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique ; que, dans l'exercice de la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux « du régime de la propriété », il a considéré que les espaces couverts, même épisodiquement, par les flots ne peuvent faire l'objet d'une propriété privée ; que, par suite, les dispositions contestées n'entraînent ni une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ni une atteinte contraire à l'article 2 de la Déclaration de 1789 ;

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'un propriétaire riverain peut contester devant la juridiction compétente les actes de délimitation du domaine public maritime naturel ainsi que les actes pris sur le fondement de l'appartenance de terrains au domaine public maritime naturel ; qu'une action en revendication de propriété est ouverte dans un délai de dix ans suivant un acte de délimitation ; que le propriétaire riverain dont tout ou partie de la propriété a été incorporé au domaine public maritime naturel peut prétendre à une indemnisation lorsqu'il justifie que l'absence d'entretien ou la destruction d'ouvrages de protection construits par la puissance publique ou la construction de tels ouvrages est à l'origine de cette incorporation ; qu'enfin, pour prévenir un risque d'incorporation d'une propriété privée au domaine public maritime naturel, un propriétaire riverain peut être autorisé à construire une digue à la mer, conformément à l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 susvisée ;

8. Considérant, toutefois, que, lorsqu'une digue à la mer construite par un propriétaire est incorporée au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer, il peut être imposé à l'intéressé de procéder à sa destruction ; que ce dernier pourrait ainsi voir sa propriété privée de la protection assurée par l'ouvrage qu'il avait légalement érigé ; que, dans ces conditions, la garantie des droits du propriétaire riverain de la mer ayant élevé une digue à la mer ne serait pas assurée s'il était forcé de la détruire à ses frais en raison de l'évolution des limites du domaine public maritime naturel ; que, sous cette réserve, le 1^o de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques est conforme à l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

9. Considérant, en troisième lieu, que les délimitations du domaine public maritime naturel qui résultent des dispositions contestées ne constituent pas des décisions ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement est inopérant ;

10. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires ni aux exigences de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ni à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, sous la réserve énoncée au considérant 8, le 1^o de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques doit être déclaré conforme à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.- Sous la réserve énoncée au considérant 8, le 1^o de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques est conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 23 mai 2013, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Il en découle que les propriétaires se trouvent alors dans une situation peu avantageuse : **l'incorporation automatique des propriétés privées dans le DPM ne donne pas aux propriétaires un droit à indemnisation.**

Cependant, selon le Conseil d'Etat, le fait qu'il n'existe pas de droit à indemnisation ne fait pas obstacle « *à ce que le propriétaire obtienne une réparation **dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour lui une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général*** »

CE, 22 septembre 2017, SCI APS, n°400825.

Les conditions posées sont très restrictives

Le caractère de la charge « *spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général* » peut être interprété au regard de la jurisprudence Bitouzet : la non-indemnisation des servitudes d'urbanisme prévue par l'ancien article L160-5 du CU n'est pas un principe général et absolu et ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire obtienne une indemnisation « *dans le cas exceptionnel où (...) ce propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi* » (CE, 3 juillet 1998 n°158592).

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de l'appliquer en matière de servitudes littorales (CE, 27 juin 2007, n°280693).

Il était question de l'indemnisation d'un propriétaire qui n'avait jamais pu mener à bien son projet de lotissement en raison d'une nouvelle servitude d'urbanisme frappant son terrain et le rendant inconstructible (en l'occurrence la loi Littoral du 3 janvier 1986 et son interdiction de construire dans la bande des 100 mètres). Il sollicitait auprès du préfet une indemnité.

Le Tribunal Administratif puis la Cour Administrative d'Appel de Marseille ont jugé que dans le cas d'espèce, la servitude d'urbanisme, qui poursuivait l'objectif d'intérêt général de protection des zones littorales, s'appliquait sur tout le territoire national à l'ensemble des terrains situés dans la bande des 100 mètres du rivage et qu'ainsi la charge supportée par le requérant résultant de l'inconstructibilité de la parcelle lui appartenant ne pouvait être regardée comme spéciale (position confirmée par le Conseil d'Etat en cassation).

Ainsi, au regard de cette interprétation du caractère spécial de charge, les propriétaires riverains du littoral qui subissent l'incorporation de leur bien au DPM peuvent difficilement obtenir d'indemnisation car l'ensemble du territoire littoral national est concerné.

Autre hypothèse d'indemnisation : « *le propriétaire riverain dont tout ou partie de la propriété a été incorporé au domaine public maritime naturel peut prétendre à une indemnisation **lorsqu'il justifie que l'absence d'entretien ou la destruction d'ouvrages de protection construits par la puissance publique ou la construction de tels ouvrages est à l'origine de cette incorporation*** »

CC 24 mai 2013, SCI Pascal, QPC n° 2013-316 et CE, 22 septembre 2017, SCI APS, n°400825



C - L'interdiction d'empiéter sur le DPM

Si le propriétaire dispose des fonds nécessaires pour assurer la protection de son bien, il ne peut pour autant, en principe, empiéter sur le DPM pour construire une digue ou procéder à un enrochement.

En effet, le DPM bénéficie d'un régime protecteur. Il est inaliénable et imprescriptible et son occupation est soumise à une autorisation, précaire et payante. Les contraventions de grande voirie sanctionnent les atteintes à l'intégrité matérielle ou à l'affectation du DPM.

Tribunal administratif de Nantes, 14 août 2025, n° 2512817

« 6. Il résulte de l'instruction notamment du procès-verbal de constatation de contravention de grande voirie susvisé que la SCI L'île du Moulin a réalisé un enrochement artificiel, plage du Moulin à Mesquer, d'une hauteur variable comprise entre 2,90 à l'ouest et 3,90 à l'est, d'un linéaire d'environ 41 mètres et d'une largeur maximale de 2,60 m. Il résulte de l'instruction et n'est du reste pas contesté en défense que cet ouvrage emporte une emprise totale sur le domaine public maritime estimée à 45 m² et qu'il a été réalisé sans autorisation d'occupation de ce domaine. A ce titre, à supposer même que l'ouvrage en cause aurait fait l'objet d'une déclaration préalable de travaux, elle n'emporte pas autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime. Ainsi, l'ouvrage constitue une occupation sans droit ni titre du domaine public maritime. Dans ces conditions, la demande du préfet ne se heurte à aucune contestation sérieuse.

7. En outre, cet enrochement artificiel est en complète irrégularité avec le code général de la propriété des personnes publiques, et porte atteinte à l'intégrité du domaine public maritime qui constitue un milieu protégé. En outre, l'ouvrage dont certains blocs se sont effondrés sur la plage met en danger la sécurité des usagers de la plage. Par suite, compte tenu tant des risques pour la sécurité publique que de la protection du domaine public maritime, la mesure sollicitée par le préfet présente un caractère d'urgence et d'utilité.

8. Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande du préfet de la Loire-Atlantique et d'enjoindre à la SCI L'île du Moulin de procéder au démontage de

l'enrochement artificiel réalisé sur la plage de Mesquer, et de procéder à l'enlèvement des matériaux, afin de remettre le domaine public maritime en l'état, sous astreinte. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de fixer cette astreinte à 20 euros par jour, à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours suivant la notification de la présente ordonnance. Il y a également lieu d'autoriser l'Etat (préfet de la Loire-Atlantique) à procéder d'office à la remise en état des lieux aux frais, risques et périls de la SCI L'île du Moulin, et au besoin avec le concours de la force publique. »

De plus, l'article L2124-2 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques pose un principe d'interdiction de porter atteinte à l'état naturel du rivage.

Le temps écoulé, qu'advient-il de la digue qui connaît l'avancée de la mer ? Elle tombera alors dans le DPM : le propriétaire ne pourra en conserver la propriété et ne pourra procéder à des travaux sans autorisation préalable. Pour autant, le propriétaire ne peut être forcé de la détruire à ses frais.

CC, 24 mai 2013, SCI Pascal, QPC n°2013-316



D - Le droit à la délimitation du DPM

Les propriétaires disposent d'un droit à la délimitation du DPM, afin de connaître les limites de leur propriété.

Le préfet est tenu de réaliser cette délimitation si les propriétaires en font la demande (article R121-11 Code de l'urbanisme).

Cette délimitation n'a qu'un caractère reconnaissant et n'accorde aucun droit acquis au propriétaire riverain. Elle constate seulement une situation à un moment donné. De plus, le DPM ne nécessite pas d'acte de délimitation pour produire ses effets juridiques.

La procédure de délimitation peut être retrouvée aux articles R2111-5 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques.

