Domaine public maritime avis

Par **Emilien**, le **14/10/2015** à **14:23**

Introduction
On attribue la notion juridique de domaine public maritime à Colbert et date de l'Edit de Moulins de février 1566 sous Charles IX. Il est actuellement défini à l'article L.2111-4 du Code général de la propriété des personnes publiques, mais cette définition reprend à l'identique celle qui avait été donnée par la jurisprudence antérieurement au code. Sont inclus le sol et le sous-sol compris entre la limite de la mer territoriale, étendue de mer décomptée à partir du rivage (douze miles marins) et les rivages de la mer, qui sont constitués par « tout ce que la mer couvre et découvre, jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ». Il est composé pour l'essentiel du rivage de la mer, donc la plus grande partie des plages, et du sol et sous-sol de la mer jusqu'à la limite des eaux territoriales. Ce domaine est vaste, le plus vaste des domaines publics, et est un espace sensible et convoité. Il a subi les atteintes d'activités humaines multiples et récemment encore de marées noires, et a trop longtemps été une ressource d'espace bon marché que chacun souhaitent s'approprier pour leur usage exclusif.
Aujourd'hui, de multiples projets ont pour objectif de l'accaparer, alors que sa conservation implique de concilier pour les générations futures ses différentes vocations d'usage et d'occupation. Il constitue, avec les plages, la première destination touristique des français. Parmi les usages normaux du domaine public maritime entre lesquels l'administration est amenée à arbitrer, on peut citer l'usage balnéaire pour les plages, l'accueil de cultures marines sur les espaces propices, l'implantation d'ouvrages portuaires, de sécurité maritime et enfin le maintien comme espace naturel. Dans certains cas, des ouvrages peuvent être construits sur le DPM naturel, des plages ont pu être créées. C'est tout naturellement à la suite d'un travail sur le domaine public maritime et plus particulièrement la plage que nous nous sommes intéressé à son exploitation et son occupation. Le club de plage étant un aménagement du domaine public accordé par l'Etat pour le développement et l'attractivité des villes côtières, il a été naturel d'élargir sur l'exploitation globale de cet espace puis de se recentrer sur la plage, lieu de mon activité. De nombreux débats autour de son occupation divisent. Les enjeux économiques sont souvent mis en balance avec la préservation des espaces naturels. Les plans locaux d'urbanisme littoraux doivent souvent répondre à des exigences pour faire face aux besoins des locaux, du tourisme et du développement économique, des espaces naturels et de l'exploitation des ressources et de la production d'énergie. Dans tous les cas, les implantations (ouvrages, installations, constructions,…) sur le domaine public maritime doivent être autorisés préalablement et le domaine public maritime naturel n'a pas à recevoir des implantations permanentes, notamment sur les espaces balnéaires. A contrario, certaines activités peuvent et doivent pouvoir être accueillies sur les espaces maritimes de ce domaine quand elles n'apportent pas de gêne : câbles, éoliennes off shore,… Or ces implantations doivent tenir compte des enjeux qui gouvernent l'acceptabilité des projets pour les générations futures dans un objectif de développement durable. Pour satisfaire cet objectif, l'occupation, en dehors des ports, des espaces maritimes du domaine

public doit intégrer, outre un état initial des lieux associé à un suivi, la mise en œuvre de techniques conduisant à une réversibilité des implantations dans des conditions économiquement acceptables.
Comment alors, l'Etat a-t-il concilié les différents enjeux autour de cet espace du domaine public maritime ? Les barrières juridiques permettent-elles de règlementer efficacement cette zone d'espace public qu'est la plage en tenant compte d'état de fait et des enjeux économiques ?
Permettre l'ouverture au public de ce domaine, inaliénable et imprescriptible (I), son occupation dans la réalité économique et sa conservation sont des enjeux majeurs de la France du XXI siècle (II).

I- Un espace ouvert répondant aux caractéristiques du domaine public

La garde du domaine public maritime (DPM) a été confiée, de manière fort ancienne, à l'Etat (A) qui réglemente cet espace dans lequel s'inscrit la plage (B).

A- Le domaine public maritime, un espace défini et géré par l'Etat

L'idée que le rivage de la mer appartienne aux « choses communes », et donc ne soit pas susceptible d'appropriation privée et soit administré par la puissance publique, vient de l'époque romaine. Déjà, une autorisation était nécessaire pour construire sur le bord de la mer. C'est l'ordonnance de la marine d'août 1681 de Colbert qui codifient ce principe et constitue encore aujourd'hui le fondement de la gestion par l'Etat du DPM. Après avoir défini ce que comprenait le « bord et rivage de la mer », elle précise immédiatement le régime applicable : « Faisons défense à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucuns pieux, ni de faire aucuns ouvrages… à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amende arbitraire », disposition toujours applicable. A la révolution prend forme l'idée que le domaine public est géré par les gouvernants dans l'intérêt de la Nation, et non comme un simple élément de patrimoine autrefois de la Couronne, aujourd'hui de l'Etat. Cette conception guide encore aujourd'hui largement la gestion du DPM, car au-delà même de la propriété de l'Etat sur ce domaine, sa conservation et sa gestion relèvent plus de la mise en œuvre d'une police de son utilisation que de l'exercice de droits « civils » du propriétaire. En tant que domaine public, le DPM est inaliénable et imprescriptible depuis l'Edit de Moulins de Février 1566.
On distingue le DPM naturel du DPM artificiel. Celui-ci est constitué du sol et sous-sol de la mer, compris entre la limite haute du rivage, c'est à dire celle des plus hautes mers en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, et la limite de la mer territoriale, des étangs salés en communication naturelle avec la mer, des lais et relais (dépôts alluvionnaires) de mer formés postérieurement à la loi du 28 novembre 1963, et des lais et relais antérieurs à la loi du 28 novembre 1963 incorporés par un acte de l'administration, des parties non aliénées de la zone dite des 50 pas géométriques dans les départements d'outre-mer depuis la loi du 3 janvier 1986 dite loi littoral. Ces éléments sont déterminés par la simple constatation de leur situation par rapport à des phénomènes naturels présents (par ex : le rivage de la mer) ou passés (par ex : les lais et relais de la mer). Le rivage, comme les lais et relais peuvent faire l'objet d'une délimitation côté terre. Le DPM artificiel est constitué quant à lui des ouvrages portuaires et de leurs dépendances des ouvrages liés à la navigation. Dans certains cas, des ouvrages peuvent être créés sur le DPM naturel, des plages ont pu être façonnées comme les plages artificielles. Même si l'ouvrage ou la plage est bien artificiel, il reste du DPM naturel. De cette différence de nature et de vocation entre DPM naturel et artificiel découlera bien entendu une doctrine d'utilisation, et donc des pratiques de gestion différenciées.
Le préfet est le principal garant du domaine public. Pour le DPM, il s'appuie aussi sur des

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

services extérieurs du ministère de l'Equipement, les services maritimes, parfois organisés en services spécialisés, tantôt inclus dans les directions départementales de l'équipement. Les directions départementales des affaires maritimes instruisent les questions relatives aux cultures marines, et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement instruisent les questions relatives au droit minier sur le DPM. Le préfet maritime doit donner son assentiment préalable à toute implantation sur le DPM naturel , Article R152-1 du code du domaine de l'Etat. Les services fiscaux déterminent et recouvrent les redevances domaniales qui peuvent être perçues au profit du budget de l'Etat. Au niveau central, l'administration compétente est la Direction du transport maritime, des ports et du littoral qui relève en général du Ministère chargé de la mer, c'est à dire aujourd'hui le ministère de l'Equipement. Les cultures marines relèvent du ministère chargé de l'agriculture et de la pêche et le droit minier du ministère chargé de l'industrie. Le préfet est donc l'autorité qui en général réglemente localement l'utilisation du DPM, permet les occupations privatives ou non et assure la défense de son intégrité en poursuivant les auteurs des atteintes à ce domaine. Mais l'évolution des enjeux liés au littoral a entraîné quelques exceptions à cette règle de principe en deux sens. D'une part l'émergence d'une nécessité de préserver ce littoral comme un élément de patrimoine d'intérêt national ou de permettre sa mise en valeur dans un cadre économique national a justifié le maintien de certaines décisions au niveau central national. Les déclassements de lais et relais nécessitent un arrêté interministériel, les déclassements de dépendances du DPM artificiel nécessitent un arrêté ministériel, les concessions d'outillage dans les ports d'intérêt national nécessitent soit un arrêté ministériel, soit un arrêté interministériel lorsque le concessionnaire est sous tutelle d'un département ministériel autre que celui chargé du DPM. A l'opposé, une répartition des responsabilités portuaires entre les divers niveaux de collectivité publique a entraîné une décentralisation à deux niveaux et donc, un transfert des actes de gestion quotidienne des dépendances du DPM concernées. L'institution d'établissements publics nationaux en 1965, les ports autonomes, s'est accompagnée d'une large délégation de l'Etat pour exercer la police portuaire et gérer un important domaine « remis en jouissance », la décentralisation des compétences a transféré aux départements la plupart des ports de commerce et de pêche et aux communes les ports de plaisance. Les présidents de Conseils généraux et les maires exercent désormais les pouvoirs de police portuaire et la gestion quotidienne des dépendances du DPM mis à leur disposition.

B- Le domaine public, un espace réglementé

1- Les principes applicables à la gestion du DPM et de la plage

Les règles qui guide la gestion ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit du domaine artificiel ou naturel. Le DPM artificiel a été aménagé pour mettre en valeur le littoral. En effet, toute décision qui favorise cette mise en valeur contribue par conséquent à la réalisation de la vocation du domaine. De ce fait, les ports maritimes sont aménagés pour recevoir les navires et permettre l'embarquement et le débarquement des marchandises, ce qui nécessite de multiples services en relation avec cette activité de transit et qui participent à ce service. Cette utilisation du domaine est donc avant tout économique et commerciale, et les règles de gestion doivent viser à la meilleure utilisation économique du domaine ainsi aménagé, ce qui peut justifier, d'importantes occupations privatives qui s'accompagne d'un régime de redevance lié à l'activité, la reconnaissance des « droits réels » à l'occupant depuis la loi de juillet 1994, et même de la fermeture d'une partie du domaine au public. Le DPM naturel répond au contraire à un principe fondamental et ancien, celui du libre usage par le public pour la pêche, la promenade, les activités balnéaires et nautiques, ce qui fonde les principes de gestion du littoral. Il faut alors favoriser les activités liées à la mer et qui ne peuvent se développer ailleurs, au premier rang desquelles l'accès du public à la mer, et à la plage.
Peu de textes précisent les règles de fond applicables. C'est en effet surtout les instructions

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

du Ministère ainsi que la jurisprudence qui ont fixé la règle. La plupart de ces principes ont été repris dans la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dont l'article 25 (article L321-5 du code de l'environnement), applicable aussi bien au domaine public artificiel que naturel, impose de « tenir compte de la vocation des zones concernées, et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ». Cet article impose en outre une enquête publique dès lors qu'est prévu un changement substantiel dans l'utilisation du DPM. L'article 27 (article L321-6 du code de l'environnement) dans la même loi traite plus spécifiquement du DPM naturel, puisqu'il interdit d'une façon générale de porter atteinte à l'état naturel du rivage, notamment par endiguement, assèchement, enrochement ou remblaiement, tout en permettant la réalisation d'ouvrages liés à un service public ou à des travaux publics répondant à des contraintes de localisation particulièrement fortes, ainsi que, d'une façon générale les aménagements portuaires, les opérations de défense contre la mer, les ouvrages et installations nécessaires à la sécurité maritime, à la défense nationale, à la pêche maritime, à la saliculture et aux cultures marines. L'article 30 de la loi littoral, devenu l'article L321-9 du code de l'environnement partie législative dispose notamment : « L'accès des piétons aux plages est libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale ou de protection de l'environnement nécessitent des dispositions particulières. L'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de cultures marines. »
Pour arbitrer entre les différents activités, la loi a prévu des outils pour déterminer les vocations prioritaires et résoudre les conflits.

2- Les moyens juridiques de la gestion du DPM

Le mode de gestion le plus étendu est en majorité la gestion directe par l'Etat, notamment lorsque le DPM est naturel. Dans ce dernier cas en effet, les obligations de l'administration sont limitées, car elle n'a pas même d'obligation d'entretien. Mais il peut arriver que la gestion de tout ou partie du domaine soit déléguée à une collectivité ou un organisme. Outre le cas des concessions de service public, le code du domaine de l'Etat prévoit la possibilité de conventions de gestion, Article L51-1 du Code du domaine de l'État, par lesquelles l'Etat confie à une personne publique la gestion de dépendances de son domaine tout en respectant bien entendu sa vocation. Cette procédure est tout à fait applicable au DPM. Le Conservatoire du Littoral peut attribuer des portions du littoral sous le régime d'une convention prise en application de l'article L51-2 du code du domaine de l'Etat pour des portions de rivage ou des lais et relais situées au droit des propriétés qu'il a acquises pour les préserver. Il peut également en être affectataire en application de l'article L322-6 du code de l'environnement. La superposition d'affectation pour le DPM naturel, Article L35 du Code du domaine de l'État, est particulièrement adaptée à la gestion d'ouvrages ou d'aménagements ayant vocation à préserver le rivage comme par exemple les travaux de défense contre la mer. Il faut cependant rappeler que la loi de 1807 dispose que le riverain a la charge de se protéger lui-même, donc de préférence en réalisant les ouvrages sur sa propriété, contrairement à une habitude solidement ancrée qui consiste à généralement demander à exécuter les travaux sur le DPM. Un exemple médiatisé a été celui d'un octogénaire de la Manche obligé de découcher à chaque grande marée. Son habitation étant donné la montée de l'eau se trouve être sur le domaine public maritime. Une dalle de béton a été construite et certains aménagements.
En ce qui concerne les occupations privatives, le DPM présente un intérêt évident pour de multiples acteurs exerçant les activités les plus variées. Il est alors possible au gestionnaire d'autoriser des occupations plus ou moins privatives du DPM, c'est à dire de permettre une construction, une installation réalisée par un permissionnaire et l'usage exclusif d'une portion du domaine. Les exemples sont multiples, de la simple marche d'escalier pour permettre au riverain d'aborder le rivage à la réalisation d'une usine de transformation de produits liée à

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

l'activité portuaire. La règle de base est que ces occupations doivent être compatibles avec l'usage normal du domaine, et bien sûr respecter les principes de gestion évoqués plus haut. L'outil juridique de droit commun est l'autorisation d'occupation temporaire, article L28 du Code du domaine de l'État, assujettie à redevance et toujours délivrée à titre personnel, précaire et révocable, c'est à dire qu'il peut y être mis fin à tout moment si l'intérêt du domaine ou un intérêt général le justifient. Tel était le cas pour le club de plage ainsi que pour le restaurant présent sur la plage de Notre Dame de Mont.
La jurisprudence veut que le titre d'occupation délivré et sa durée soient adaptés à l'importance de l'ouvrage réalisé ou de l'activité exercée. Certains titres particuliers autres que l'A.O.T. classique sont utilisés pour les cultures marines (concessions ostréicoles) ou les extractions de matériaux ou minéraux (titres miniers) pour lesquels l'autorisation relève de critères spécifiques. De même les autorisations de mouillage collectif instituées par l'article 28 de la loi littoral ne sont qu'une variété d'A.O.T., mais dont le caractère personnel est atténué pour permettre la prestation sous ce régime de services à des tiers, contre une rémunération.
Lorsqu'une installation ou même des travaux d'endigage nécessitent une longue période d'occupation et présentent un intérêt général, est délivrée une « concession d'utilisation des dépendances du DPM maintenues dans ce domaine en dehors des ports », instituée par le décret du 30 mars 2004. S'il y a exondement de terrains consécutif aux travaux d'endigage, ce titre d'occupation maintient les terrains exondés dans le DPM. Enfin, dans les ports, sont délivrés des titres originaux, les autorisations d'outillage privé avec obligation de service public. Il s'agit en fait d'une catégorie particulière d'autorisation privative, qui autorise la réalisation d'outillage pouvant présenter une utilité pour des tiers et justifiant des contraintes qui peuvent être qualifiées de service public.
Certaines parties du DPM peuvent également être concédées : par les concessions de plages, l'Etat confie, généralement aux communes, l'exploitation des plages aménagées pour un meilleur service au public. Des cahiers des charges type précis ont été édictés tant pour les concessions de plage naturelle que pour les concessions de plage artificielle, accompagnés d'instructions visant à assurer le maintien strict de la vocation première des plages qui est d'accueillir le public. La libre circulation du public le long de la mer est assurée, ainsi que le maintien du caractère libre d'une partie importante de la surface de la plage, le reste pouvant faire l'objet de sous-traités, par exemple aux plagistes qui apportent un complément de service. Une surveillance étroite du respect de ces cahiers des charges est demandée aux préfets qui signent ces concessions, en raison de la grande sensibilité du public à ces questions. Les concessions constituant des délégations de service public sont accordées dans le respect des procédures de mise en concurrence et de publicité prévues par la loi du 29 janvier 1993 dite loi « Sapin ».
Lorsqu'une dépendance du domaine public n'est plus utile à l'usage du public ou du service public, ou ne correspond plus à la nature ou à la destination qui a justifié son caractère public, il peut être selon des circonstances et procédures particulières déclassé, c'est dire sorti du domaine public pour être classé dans le domaine dit « privé » de l'Etat. L'Etat dispose d'une grande latitude de gestion pour son domaine « privé » et peut notamment procéder à des ventes. Une telle pratique se rencontre surtout sur le DPM artificiel, en accompagnement des mutations des ports qui s'étendent sur le nouveaux espaces et génèrent parfois des espaces « délaissés ». Elle est également possible pour les lais et relais de mer (loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963). La décision relève alors du ministre gestionnaire, le cas échéant après enquête publique si l'opération apparaît modifier de façon « substantielle » le domaine public concerné. Sur le DPM naturel, existe une ancienne procédure instituée en 1807, désignée traditionnellement sous le nom de concession d'endigage translative de propriété, article L64 du Code du domaine de l'État. Le concessionnaire est autorisé à exonder des emprises qui, soustraites à l'action des eaux, ne relèvent plus de la définition du DPM naturel et peuvent donc être déclassées et cédées par l'Etat. Cette procédure, utilisée à l'origine pour

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

l'aménagement de polders agricoles, l'a été plus récemment pour réaliser des constructions immobilières privées, sous forme de marinas, gagnées sur la mer. La réaction à ce qui était perçu comme une privatisation du rivage, a conduit à prohiber en 1973 par circulaire la mise en œuvre d'une telle procédure, interdiction confirmée par la loi littoral qui prohibe plus largement l'atteinte au caractère naturel du rivage. Il n'est plus, à l'heure actuelle, possible de réaliser des opérations de type marinas ou polders par des concessions d'endigage translatives de propriété et la procédure n'est plus applicable qu'aux exondements anciens. Des endigages sont toujours possibles lorsqu'ils sont nécessaires, mais dans le respect de l'article 27 de la loi littoral, article L321-6 du code de l'environnement : « des remblaiements de terre-pleins portuaires sont réalisables selon les procédures prévues par le code des ports maritimes, des plages artificielles peuvent s'accompagner d'espaces gagnés sur la mer, mais ils demeurent dans le DPM et continuent à être à l'usage du public ou à son service. »
Assurer la conservation et la gestion du DPM ne consiste pas uniquement à entretenir ou exploiter le domaine et délivrer des titres d'occupation, il faut également prévenir et réparer les atteintes au domaine. L'ordonnance sur la marine d'août 1681 prévoyait déjà des sanctions fondées sur la remise en état et des amendes : · « Faisons défenses à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucuns pieux, ni faire aucuns ouvrages, qui puissent porter préjudice à la navigation, à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amende arbitraire » · « Faisons défense à toutes personnes, de quelque qualité et conditions qu'elles puissent être, de bâtir ci-après sur les grèves de la mer, aucun parc, dans la construction desquels il entre bois ou pierre, à peine de trois cents livres d'amende et de démolition des parcs à leurs frais. La loi du 29 floréal an X du 19 mai 1802, relative aux contraventions en matière de grande voirie, étendue par les décrets de décembre 1811 et d'avril 1812 au DPM a organisé la défense de l'intégrité du domaine par la procédure de contravention de grande voirie. Loin d'être un vestige historique, la procédure de grande voirie constitue un outil efficace de protection du DPM contre les empiétements et occupations sans titre, les dégradations et même l'inobservation des règles régissant ce domaine. Le rôle du préfet est central dans la procédure, puisque c'est lui qui défère les procès-verbaux et tient lieu de « procureur » dans la procédure. L'intérêt de la contravention de grande voirie est dans le caractère objectif de ce droit répressif, peu importe l'intention du contrevenant et les circonstances, même en cas d'absence de toute faute de sa part, s'il a porté atteinte au domaine, il est condamné à réparer, sauf faute grave de l'administration assimilable à un cas de force majeure. En cas d'urgence, le gestionnaire du domaine peut aussi recourir au « référé administratif ». L'efficacité de la contravention de grande voirie tient donc plus à la remise de droit des lieux en l'état qu'à l'amende encourue qui demeure faible.

II- Les occupations privatives du domaine public maritime
1326 lectures
Courant juillet 2015, la venue du Roi Salmane d'Arabie Saoudite pour ses vacances à Vallauris dans les Alpes-Maritimes, accompagné d'environ un millier de personnes dans son sillage a fait grand bruit avec la volonté de privatiser une plage publique. En outre, l'accès au littoral, le survol aérien et la navigation dans la bande des 300 mètres en face de la résidence seront interdits par arrêté préfectoral.
Si un tel un événement est une aubaine pour le commerce local, il cause également un sérieux désagrément pour les riverains bientôt privés de la plage près de la propriété royale. Un élu local a en outre lancé une pétition en ligne contre la privatisation de la plage publique de la Mirandole voisine de la villa saoudienne.
A- La privatisation du domaine public maritime
1- L'interdiction de principe de toute aliénation
Après un principe posé par un arrêt du Conseil d'Etat rendu en 1858 qui reconnaît le principe

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

de libre accès et de gratuité du public aux plages, cette décision a été consacrée par le législateur avec la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dite « loi littoral ». Cette loi pose le principe selon lequel le domaine public est inaliénable, autrement dit, personne ne peut se prévaloir de la qualité de propriétaire sur cet espace commun.
La loi dite « littoral » consacrait dans ses articles 25 et suivants les règles de gestion du domaine public maritime et fluvial et la réglementation des plages. S'agissant des dispositions concernant l'utilisation des plages, il convient aujourd'hui de se référer notamment à l'article L. 321-9 du Code de l'environnement qui dispose :
"L'accès des piétons aux plages est libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale ou de protection de l'environnement nécessitent des dispositions particulières.
L'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de cultures marines.
Les concessions de plage sont accordées ou renouvelées après enquête publique ; elles préservent la libre circulation sur la plage et le libre usage par le public d'un espace d'une largeur significative tout le long de la mer.
Tout contrat de concession doit déterminer la largeur de cet espace en tenant compte des caractéristiques des lieux. Les concessions de plage et les sous-traités d'exploitation sont portés à la connaissance du public par le concessionnaire.
Sauf autorisation donnée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis du maire, la circulation et le stationnement des véhicules terrestres à moteur autres que les véhicules de secours, de police et d'exploitation sont interdits, en dehors des chemins aménagés, sur le rivage de la mer et sur les dunes et plages appartenant au domaine public ou privé des personnes publiques lorsque ces lieux sont ouverts au public."
Par ailleurs, conformément aux articles L. 3111-1 et 3111-2 du Code général de la propriété des personnes publiques, les biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles comme exposé précédemment. Le Domaine public maritime naturel répond à un principe fondamental et ancien, celui de son libre usage par le public pour la pêche, la promenade, les activités balnéaires et nautiques. Ceci fonde les principes de gestion du littoral : favoriser les activités liées à la mer et qui ne peuvent pas se développer ailleurs, tout en préservant l'accès du public à celle-ci. L'utilisation de ce domaine public est soumise à des règles strictes. En ce sens, comme le souligne l'article L. 2124-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ; elles sont à ce titre coordonnées notamment avec celles concernant les terrains avoisinants ayant vocation publique.

2- Des possibilités de privatisations exceptionnelles et à titre précaire, les concessions privées.
Le principe d'inaliénabilité du domaine public maritime a été atténué par cette même loi dite « littoral » qui autorise l'Etat à accorder des concessions, c'est-à-dire des locations temporaires de parcelles du domaine public mais sous certaines conditions restrictives.
L'article R. 2124-13 du Code général de la propriété des personnes publiques prévoit en ce sens :
« 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

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

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.
La durée de la concession ne peut excéder douze ans. »
L'article R. 2124-16 précise « Un minimum de 80 % de la longueur du rivage, par plage, et de 80 % de la surface de la plage, dans les limites communales, doit rester libre de tout équipement et installation. Dans le cas d'une plage artificielle, ces limites ne peuvent être inférieures à 50 %. La surface à prendre en compte est la surface à mi-marée ». Ainsi, une concession doit répondre aux critères suivants. Il ne peut concerner qu'une partie délimitée du domaine public peut être concerné, avoir pour objet le développement d'activités destinées au service public balnéaire ayant un rapport direct avec l'exploitation de la plage et être compatible avec le maintien de l'usage libre et gratuit de la plage. Concernant cette dernière condition, les concessions accordées sur les plages doivent respecter, les principes énoncés à l'article L. 321-9 du code de l'environnement à savoir l'accès des piétons aux plages qui doit rester libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale ou de protection de l'environnement nécessitent des dispositions particulières. La concession est attribuée par autorisation préfectorale ou municipale en échange du paiement d'une redevance pour service rendu.
Une autre exception à la liberté d'accès aux plages existe par les Autorisations d'Occupation Temporaire (AOT), délivrées ponctuellement. L'outil juridique de droit commun est l'autorisation d'occupation temporaire assujettie à redevance et toujours délivrée à titre personnel, précaire et révocable. Ce faisant, le préfet peut y être mettre fin à tout moment si l'intérêt du domaine ou l'intérêt général le justifient.
En outre, les autorisations d'occupation temporaire ne sont pas sans rappeler un autre sujet épineux déjà évoqués concernant les autorisations de mouillage collectif instituées par l'article 28 de la loi dite « littoral » codifié à l'article L.2124-5 du Code général de la propriété des personnes publiques :
« Des autorisations d'occupation temporaire du domaine public peuvent être accordées à des personnes publiques ou privées pour l'aménagement, l'organisation et la gestion de zones de mouillages et d'équipement léger lorsque les travaux et équipement réalisés ne sont pas de nature à entraîner l'affectation irréversible du site. »

3- Les sanctions applicables au non-respect de l'AOT
Les contraventions de grande voirie sont désormais régies par les articles L.2132-2 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques en ces termes qui renvoient aux mêmes conditions que celles concernant le Code de la voirie routière (voir articles Article L. 1116-1 et s.)
Le régime des contraventions de grande voirie présente des avantages nombreux : obligation de poursuite, responsabilité objective, possibilité de condamner à une remise en état, imprescriptibilité des poursuites visant à la réparation des dommages causés. La contravention de grande voirie a un caractère objectif, autrement dit, peu importe l'intention du contrevenant et les circonstances. Même en l'absence de faute de sa part, il sera condamné à réparer et à remettre en état le domaine s'il y a porté atteinte.
Cette procédure constitue un outil efficace de protection du Domaine public maritime contre les empiétements, les occupations sans titre et les dégradations. Par ailleurs, le décret n° 2003-172 du 25 février 2003 relatif aux peines d'amende applicables aux infractions de grande voirie commises sur le domaine public maritime en dehors des ports, assortit également ces atteintes d'une peine d'amende de contravention de la cinquième classe :
« Toute infraction en matière de grande voirie commise sur le domaine public maritime en dehors des ports, et autres que celles concernant les amers, feux, phares et centres de surveillance de la navigation maritime prévues par la loi du 27 novembre 1987 susvisée, est

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

punie de la peine d’amende prévue par l’article 131-13 du code pénal pour les contraventions de la 5e classe.
En cas de récidive, l’amende est celle prévue pour la récidive des contraventions de la 5e classe par les articles 132-11 et 132-15 du code pénal. »
En revanche, si la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a donné un statut législatif aux gardes du littoral et leur a attribué des fonctions de police judiciaire, ceux-ci n’ont pas de compétence pour dresser des contraventions de grande voirie, alors même qu’une telle extension permettrait de renforcer la protection du domaine public.
Enfin, le préfet fait constater l’atteinte au domaine par un agent assermenté qui dresse un procès-verbal de contravention de grande voirie. En cas d’urgence, l’administration peut recourir également au référé-conservatoire prévu à l’article L.521-3 du code de justice administrative.

B- Les difficultés économiques liées à la réglementation des concessions de plage
La plage est un espace convoité. La loi Littoral de 1986 prône un usage libre et gratuit de chaque plage mais le tourisme balnéaire doit satisfaire deux demandes contradictoires : tous veulent jouir d'un cadre naturel, certains souhaitent y profiter de services de proximité.
Le décret de 2006 sur les concessions de plage réglemente l'équilibre entre protection du littoral et offre de loisirs. Il poursuit deux objectifs principaux : la libération progressive du domaine public maritime et la possibilité d'un libre accès à la plage. Il vise aussi à responsabiliser les maires dans l'aménagement de leurs plages et à organiser la transparence dans l'attribution des lots aux exploitants d’établissements.
Le problème étant l’application de cette loi qui a été vécu par certain comme abusive étant donné les mesures exigées comme la démolition des constructions « en dur » et l’obligation de démontage annuel. Pour ce qui était de notre club de plage, la chose était plutôt aisée. Mais en ce qui concerne le bar, restauration qui jouxtait notre emplacement la difficulté était tout autre. Ce fut le cas pour de nombreux plagistes. Sur la plage de Cagnes sur mer, le décret mis en application imposait donc le démontage de ces établissements de novembre à mars 2008. Une règles qui n’a jamais été respecté par les plagistes et qui leur a valu le 7 avril 2008, d’être convoqués devant le tribunal correctionnel de Grasse.
Le décret relatif aux concessions de plage (décret n° 2006-608 du 26 mai 2006) a vu sa légalité confirmée par un arrêt du conseil d’Etat en date du 14 avril 2008 Fédération nationale des plages restaurants, le gouvernement a lancé une mission d'inspection afin "de formuler toute recommandation utile pour la mise en oeuvre du décret en préservant son objectif fondamental de permettre un usage libre et gratuit des plages par le public".
La position d’Alain Vidalies, le secrétaire d’Etat aux transports et à la mer et de sa ministre de tutelle Ségolène Royal est qu’il n’y aurait pas d’assouplissement au décret et que celui-ci s’appliquerait sans changement. Le lobby des plagistes et hôtels-restaurants affirme toujours que du côté d’Emmanuel Macron et de Laurent Fabius, on serait disposé à étudier un aménagement du décret. Trois difficultés sont présente dans ce texte, celle la surface exploitable, la durée d'occupation et la nature des installations. Selon le décret, les installations ne doivent pas couvrir plus de 20 % de la longueur et de la surface du domaine public, ce qui est loin d'être le cas pour de nombreuses plages privées du sud. Pour se mettre dans les clous, certaines communes vont devoir réduire le nombre de lots dans les appels d'offres à venir. C'est le cas par exemple de la Ville d'Antibes. Quant aux installations, elles doivent être démontables et démontées hors saison. Les plagistes ont ainsi l'obligation de détruire, à leurs frais, toutes les structures en dur. Enfin, les établissements n'ont pas le droit d'exercer leur activité plus de six mois par an. Cette période est élargie à huit mois dans les stations classées de tourisme et jusqu'à douze mois pour les stations de luxe avec plus de 200 chambres d'hôtel ouvertes entre septembre et mars. Les maires n’ont qu’une faible

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

implication dans l'application de ce texte, ils ne sont que délégataire du domaine public. Les professionnels ne manquent pas de dénoncer les effets de la nouvelle réglementation sur l'emploi local. « Des établissements ferment, des gens perdent leur emploi; des drames familiaux... et cela dans l'indifférence générale », s'alarme René Colomban, président de la Fédération nationale des plages restaurants (FNPR). Selon ses calculs, une application stricte du décret entraînera, par exemple, la fermeture de 7 établissements à Juan-les-Pins, 5 à Ramatuelle, 8 à Cannes, etc. Entre Menton et le Cap d'Agde, cela équivaudrait, toujours selon les plagistes, à la perte de 2.000 emplois directs et 10.000 indirects. Dans ce contexte d'incertitude juridique, les conflits se multiplient. A Sainte-Maxime, un feuilleton judiciaire dure depuis plus d'une dizaine d'années entre deux plagistes et la Ville. A Fréjus, un plagiste évincé réclame plus d'un million d'euros à la commune. Il est rare qu'une commune du littoral ne possède pas un contentieux "plage". Ceux qui n'obtiennent pas le marché ont tendance à contester la décision en justice, ceux qui sont retenus protestent contre la surface insuffisante. « Il s'agit en outre de procédures difficiles pour les collectivités », estime Claudia Massa, avocate spécialisée du cabinet Avens, Lehman et Associés. Il existe peu de règles précises, notamment sur les critères de jugement des offres ou les règles de pondération... Cela n'arrange rien. »
Enfin, le gouvernement a démarré le travail de transposition de la directive européenne Concession, qui devrait être terminé avant la fin de l'année. De nombreuses difficultés sont alors à prévoir.

Conclusion
Ancrée dans une longue histoire, la gestion du DPM a trouvé un regain d'actualité à l'occasion de la forte attirance du public pour le littoral, la mer et les loisirs nautiques. La difficulté d'une telle gestion par les administrations locales ne provient finalement pas tant de la complexité apparente des outils juridiques ou des procédures applicables que de la difficulté à allier, à l'occasion de décisions ponctuelles, des préoccupations souvent contradictoires, entre l'intérêt général et des intérêts particuliers, entre protection du littoral et développement local. Le considérant suivant extrait de l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 mai 1963 – Commune de Saint-Brévin-les-Pins et autres – permet de conclure sur la question délicate entre toutes des autorisations sur le domaine public maritime : « …si, dans l'exercice de ses pouvoirs de gestion du domaine public maritime, il appartient à l'administration d'accorder à titre temporaire et dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur des autorisations d'occupation privative dudit domaine, ces autorisations ne peuvent légalement intervenir que si, compte tenu des nécessités de l'intérêt général, elles se concilient avec les usages conformes à la destination du domaine que le public est normalement en droit d'y exercer, ainsi qu'avec l'obligation qu'a l'administration d'assurer la conservation de son domaine public ». « Et quidem naturali jure communia sunt omnium haec : aer et aqua profluens et mare et per hoc litora maris. » Et par droit naturel sont le bien commun de tous : l'air, l'eau s'écoulant, la mer et, pour cela, les rivages de la mer (Les Institutes de Justinien, livre II, titre I De rerum divisione). L'Etat va devoir considérer les cas dans la réalité économique. Les règles doivent être prises pour encadrer un état de fait. Seulement dans le cas de l'occupation de la plage, les mesures prises suppriment ces occupations même quand la densité de celle-ci est acceptable ainsi que des emplois. Il semble normal de vouloir sauvegarder la plage et son écosystème et cela semble être une réussite pour la plupart du littoral même si certains cas de pollution locaux sont à relever. Mais dans des espaces destinés au développement économique le débat est d'autant plus complexe qu'il met en jeu de nombreux emplois emploi et met en péril l'économie d'établissement en donc allant à l'encontre de la vocation de ces espaces.

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés

Par **Emillac**, le **14/10/2015** à **15:14**

Bjr,
Ouf !

[citation]*1326 lectures*[/citation]
???

Et j'aurai toujours le droit de me baigner (gratuitement) sur la plage de Palavas ?
[smile17]

Copyright © 2025 Juristudiant.com - Tous droits réservés