



Selon l'article [L. 2132-2](#) du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), les contraventions de grande voirie (CGV) ont pour objet la protection de l'intégrité ou de l'utilisation du domaine public. Elles sanctionnent ainsi toute personne privée ou publique qui commet une **dégradation du domaine public ou l'occupe illégalement**. Même si la protection de l'environnement n'est pas leur but premier, elles peuvent permettre de sanctionner des infractions environnementales, comme par exemple des actes de pollution ou de constructions illégales dans le milieu naturel. Cette protection est complémentaire à d'autres règles environnementales.

Pour rappel, le domaine public d'une personne publique (Etat, collectivités, établissements publics...) est constitué des biens affectés à l'usage direct du public ou affectés à un service public. On distingue notamment les domaines publics maritime et fluvial (naturels), routier et ferroviaire (artificiels).

Sauf mention contraire, les articles mentionnés sont issus du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP).

I- La constitution de l'infraction

Comme toute contravention, la CGV doit reposer sur un élément légal et un élément matériel. La preuve de l'élément moral de l'infraction, c'est-à-dire l'intention de son auteur, n'est pas à rapporter.

1. Élément légal

Les CGV sont prévues aujourd'hui aux articles [L. 2132-2](#) à [L. 2132-29](#) mais elles étaient déjà sanctionnées sous l'Ancien Régime.

2. Élément matériel

Concernant l'élément matériel, les actes réprimés sont décrits dans les articles précités. Ils concernent les atteintes à différents domaines publics ainsi qu'aux servitudes administratives, en cas d'absence d'autorisation ou en violation de l'autorisation accordée.

Pour l'essentiel, les CGV qui intéressent la protection de l'environnement sont les suivantes :

- **L'atteinte au domaine public maritime.** Ce dernier se constitue du sol et sous-sol sous la mer territoriale jusqu'au rivage de la mer qui couvre l'espace littoral où la mer peut monter en dehors des événements météorologiques exceptionnels, du sol et sous-sol des étangs salés ainsi que des lais et relais de la mer (article [L. 2111-4](#)). Il est interdit de bâtir ou d'aménager ces espaces, d'y procéder à des extractions ou de dépôts et plus largement de les dégrader (articles [L. 2132-3](#) et [s.](#)). Par exemple, les « paillottes » construites sur la plage sont passibles d'une CGV.

- La réparation des dommages causés au domaine public maritime en raison de la **pollution marine** (rejets polluants des navires, pollution dues aux opérations d'exploration ou d'exploitation du fond de la mer, pollution par les opérations d'immersion et pollution par les opérations d'incinération en mer) doit également être recherchée par la voie de la CGV (article [L. 2132-29](#)).

- L'atteinte au **domaine public fluvial**. Il est composé des cours d'eau et lacs appartenant aux personnes publiques et étant classés comme tel. En l'absence d'une procédure de classement, ces masses d'eau ne sont donc pas protégées. En revanche, si tel est le cas, tous travaux ou prises d'eau sans autorisation du propriétaire sont interdits, ainsi que l'implantation d'ouvrages qui nuisent à l'écoulement, le rejet de matières insalubres, l'extraction de matériaux... (article [L. 2132-5](#) à 11).

- Les atteintes au domaine public compris sur le domaine du **Conservatoire du littoral** (article [L. 322-10-4](#) du code de l'environnement), au sein des **réserves naturelles** (art. [L. 332-22-1](#) du même code), des **parcs nationaux** (art. [L. 331-19-1](#) du même code) et des **parcs naturels marins** (art. [L. 334-7](#) du même code) sont également sanctionnées par la voie de la CGV.

3. Imputabilité

La CGV sera imputée à toute personne responsable de l'infraction. Il peut s'agir indépendamment de personnes physiques ou morales, de droit public ou privé.

L'auteur de l'infraction, mais aussi les coauteurs ou les complices, peuvent être condamnés. En cas de construction illégale occupée par exemple, la charge peut peser individuellement soit sur le constructeur soit sur l'occupant mais également solidairement entre eux en fonction des avantages qu'ils ont retiré de la situation. Les responsabilités pour le fait d'autrui ou les faits des choses (ex : un véhicule) sont également prises en compte.

Les causes d'exonération dans le cadre de la CGV sont également restreintes par rapport au droit pénal classique : seule la force majeure, voire la faute de l'administration assimilable à un cas de force majeure, permettent de se dégager de la responsabilité.

II- La procédure

Un procès-verbal (PV) doit dresser le constat de l'infraction. Pour être valide, il doit être suffisamment précis et réalisé par des personnes compétentes pour ce faire :

- pour tous les domaines publics, y compris maritime, les agents compétents pour établir le PV sont les agents de l'Etat assermentés, les officiers de police judiciaire et les agents de police judiciaire (article [L. 2132-21](#)). L'assermentation de fonctionnaires des services de l'Etat doit passer par une habilitation du TGI et peut concerner n'importe quel agent désigné en interne.

- pour le domaine public fluvial, d'autres agents sont également compétents : les fonctionnaires des collectivités territoriales et de leurs groupements, les adjoints au maire et les gardes champêtres, le personnel de Voies navigables de France, les agents des ports autonomes fluviaux (article [L. 2132-23](#)).

- tel est aussi le cas pour les atteintes au domaine public maritime des ports : officiers de port et officiers de port adjoints, surveillants de port, auxiliaires de surveillance, agents du ministère chargé des ports maritimes, des grands ports maritimes ou autonomes ou des collectivités territoriales et de leur groupement assermentés (article [L. 5337-2](#) du code des transports).



FNE Pays de la Loire

Concernant le domaine public inclus dans le périmètre de certaines zones spécifiques, d'autres agents sont compétents :

- pour le domaine public propriété du Conservatoire du Littoral, les gardes du littoral (article [L. 322-10-1](#) du code de l'environnement) ;
- pour le domaine public inclus dans une réserve naturelle, les inspecteurs de l'environnement (article [L. 172-1](#) du code de l'environnement) et les agents des réserves naturelles (article [L. 332-20](#) du code de l'environnement) ;
- pour le domaine public inclus dans un parc naturel ou un parc naturel marin, les inspecteurs de l'environnement (article [L. 172-1](#) du code de l'environnement).

Un fois le PV dressé, il est transmis au préfet du département qui doit engager les poursuites dans les 10 jours. A titre dérogatoire par rapport au droit pénal, ce dernier n'est pas soumis au principe de l'opportunité des poursuites : **il doit nécessairement engager les poursuites** pour tout PV de CGV lui étant transmis. Dans le cas contraire, il est possible pour toute personne y ayant intérêt, par exemple une association de protection de l'environnement, de contester le refus du préfet de poursuivre dans le cadre d'un recours en excès de pouvoir.

Cette exception a cependant été atténuée par la jurisprudence. Les juges administratifs ont admis que le préfet pouvait refuser de poursuivre pour des **considérations d'intérêt général**. Ils ont également admis que ce refus de poursuivre n'était pas soumis à l'obligation de motivation ([CE, 31 mai 1989, association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, n°75706](#)). Exemples :

- le préfet pouvait légalement refuser de poursuivre pour CGV une entreprise occupant illégalement le domaine public dans la mesure où l'arrêt brutal de son activité aurait des répercussions d'ordre économiques et sociales importantes ([CE, 6 février 1981, Comité de défense des sites de la forêt-Fouesnant, n°18513](#)) ;
- dans l'affaire du naufrage de l'Erika, le juge a considéré que le refus du préfet de poursuivre la société Total pour CGV en raison de la pollution marine était justifié dans la mesure où la CGV aurait eu une incidence négative sur la procédure amiable en cours entre l'Etat et l'entreprise pour la remise en état du site ([CAA Nantes, 14 octobre 2003, Cacheux, n°01NT02101](#)).

Une fois les poursuites engagées, le préfet doit notifier dans le mois une citation à comparaître **devant le tribunal administratif** à la personne concernée. La procédure se poursuit donc devant le juge administratif qui examine le bien fondé du PV et des sanctions envisagées.



FNE Pays de la Loire

A noter que pour contourner cette obligation de poursuivre, certains préfets se désistent peu après l'introduction de la requête, ce qui aboutit à la fin de l'instance. Cette pratique vide évidemment de son intérêt la protection du domaine public. Le tribunal administratif de Grenoble a considéré à juste titre qu'une telle pratique n'était pas compatible avec l'obligation de poursuivre et de remise en état du domaine public (TA Grenoble, 11 juillet 2017, Préfecture de l'Isère c/ département de l'Isère et FNAUT).

III- Les sanctions

La procédure de CGV regroupe en réalité trois actions qui peuvent être cumulées :

- **l'action pénale** : le contrevenant est condamné à une amende punitive, dont le montant est fixé par les textes. Concernant les atteintes au domaine public ayant des incidences sur l'environnement, le plafond de l'amende est fixé à 1 500€ pour les atteintes au domaine public maritime (3 000€ en cas de récidive) et peut aller entre 150€ et 12 000€ pour les atteintes au domaine public fluvial ;

- **l'action domaniale** : elle vise à réparer l'atteinte qui a été causée. Le juge va ordonner la cessation de l'atteinte si elle est toujours en cours, et condamner le contrevenant à la remise en état des lieux, soit par ses propres moyens, soit en remboursant l'administration qui a ou va la prendre en charge. Cette modalité est très intéressante pour les atteintes à l'environnement, pour lesquelles la remise en état doit être préférée aux compensations financières. Le juge administratif n'hésite pas à condamner sous astreinte pour s'assurer de l'effectivité de sa décision ;

- **l'action en remboursement des frais de procès-verbal** : l'établissement d'un PV par un agent à un coût qui peut être mis à la charge du contrevenant lors de sa condamnation.

En raison de la compétence de la juridiction administrative pour juger de la CGV, il n'est pas possible pour une association de se constituer partie civile pour demander réparation du préjudice causé. En revanche, il est possible d'intervenir à l'instance au soutien de l'administration poursuivante pour l'action en réparation.

La dissociation entre action pénale et action domaniale a un intérêt important dans la mesure où la première est prescrite au bout d'une durée d'un an alors que la deuxième est **imprescriptible**. La réparation du dommage causé au domaine public, et donc à l'environnement, est toujours possible.

La CGV peut permettre de sanctionner les atteintes à l'environnement. La jurisprudence contient plusieurs exemples à ce titre :

- Le propriétaire d'un bateau a été condamné à payer une amende de 1 500 euros, et les frais d'établissement du procès-verbal d'infraction pour un montant de 50 euros, ainsi qu'à payer au département de l'Hérault la somme de 4 083,85 euros au titre de remboursement des frais de remise en état du site pour une pollution par **rejet d'hydrocarbure** dans les eaux du port suite à une avarie subie par son navire ([CAA Marseille, 16 décembre 2014, n°12MA03550](#)) ;

- La réalisation de **travaux sans autorisation** sur le domaine public maritime, consistant notamment au reprofilage du sol, à l'enrochement du site et à la mise en place de pieux en bois, a entraîné la condamnation de leur auteur à une amende de 1 200€ ainsi que 75€ pour les frais du PV et à la remise en état du site dans un délai de trois mois sous astreinte de 50€ par jour de retard. ([CAA Marseille, 20 janvier 2015, n°13MA01999](#)) ;

- Le maintien et l'extension de « **paillottes** » **sur une plage** en Corse après l'expiration de l'autorisation d'occupation temporaire délivrée par le préfet a donné lieu à plusieurs CGV. Elles ont conduit à des condamnations à plusieurs amendes de 1.000 et 1.500€ et à la remise en état des lieux sous astreinte ([CAA Marseille, 26 mars 2013, n°11MA03158](#)) ;

- Une société a été condamnée en raison de la **fuite d'hydrocarbures dans le canal de Saint Quentin** suite au démontage et à la vidange de cuves lui appartenant à 1.000 et 1.500€ d'amende ([CAA Douai, 14 décembre 2006, n°06DA00749](#)).

Les illustrations photographiques de la présente fiche ne préjugent pas de la légalité des situations concernées

Rédaction, conception et réalisation : France Nature Environnement Pays de Loire

Photographie : S.Guibert, X.Métay ([CC - Partage et adaptation - Attribution et partage dans les mêmes conditions](#))

Retrouvez plus d'informations sur notre site internet : www.fne-pays-de-la-loire.fr

Cette fiche et son contenu sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons



Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modifications 2.0 France.

Suivez-nous :



Avec le soutien de :

