

# Mémento du maire et des élus locaux

Prévention des risques d'origines naturelle et technologique



[Risques naturels](#)
[Risques technologiques](#)
[Dispositions Générales](#)
[Responsabilités du maire](#)

Responsabilités du maire > **Jurisprudence et responsabilités du maire en matière de risques naturels**  
Fiche R12

Sommaire :

- I - Le « cas de force majeure » dans la jurisprudence
- II - La méconnaissance par le maire de ses obligations générales
- III - La méconnaissance par le maire de ses obligations particulières liées à la présence d'un danger "grave ou imminent" (art. L.2212-4)
- IV - Le délit de mise en danger délibérée

Actuellement, l'Etat et la commune sont les principales « personnes publiques » qui peuvent voir leur responsabilité engagée en cas de dommages causés par un risque majeur. La responsabilité de l'Etat et/ou de la commune en matière de prévention des risques majeurs découle soit des activités de police administrative générale, soit des décisions en matière d'urbanisme et d'occupation des sols.

Les articles L.2212-2-5° et L.2212-4 du Code Général des Collectivités Territoriales mettent à la charge du maire, titulaire des pouvoirs de police municipale, deux séries d'obligations en matière de risques, qui se traduisent par deux types de responsabilité :

- d'une part une obligation générale de **prévention** des accidents naturels et des fléaux de toute nature, de mesures d'assistance et de secours et de provoquer l'intervention de l'autorité supérieure (L. 2212-2-5°),
- d'autre part une obligation spéciale de prendre, en cas de **danger « grave ou imminent »**, les mesures imposées par les circonstances et d'information à l'autorité supérieure (L.2212-4).

Prévention des risques majeurs : rôles du maire et de l'Etat	R1
Intercommunalité et prévention des risques majeurs	R2
Servitudes d'urbanisme et d'utilité publique	R3
Sécurité des terrains de camping et de caravanage	R4
Sécurité liée aux sites d'escalade	R5
Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) et campagne d'affichage des consignes de sécurité	R6
Plan Communal de Sauvegarde (PCS)	R7
Réception, traitement et diffusion de l'alerte	R8
Exercice des réquisitions	R9
Péril d'immeuble lors d'une catastrophe	R10
Réserves communales de sécurité civile (RCSC)	R11
<b>Jurisprudence et responsabilités du maire en matière de prévention des risques naturels</b>	<b>R12</b>
Repères de crues	R13

## I – Le « cas de force majeure » dans la jurisprudence

Alors que le « cas de force majeure » conduirait à un effet d'exonération des obligations du maire et de l'Etat, les décisions successives du Conseil d'Etat renforcent l'idée que les catastrophes naturelles ne relèvent pas systématiquement de ce « cas de force majeure ». Ainsi l'illustre notamment l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mars 1986 pris à la suite de la demande de jugement en appel de la commune de Val d'Isère (CE, 14 mars 1986, commune de Val d'Isère c/Mme BOSVY et autres). Rappelons qu'à Val-d'Isère, pendant l'hiver 1971, une avalanche s'était abattue sur le chalet de l'UCPA et avait causé la mort de trente-huit personnes.

On note également une évolution vers une détermination temporelle de l'imprévisibilité en matière de risques naturels. Dans son jugement du 2 juin 1994, le tribunal administratif de Grenoble, à propos de la crue torrentielle du Grand-Bornand de juillet 1987 en Haute-Savoie, a ainsi considéré que les précipitations d'une période de retour de 200 ans et les crues d'une durée de retour de 170 ans sont imprévisibles (ces chiffres étant issus du rapport d'expertise demandé par le juge). Il considère qu'un tel événement devient imprévisible lorsque « son rythme de production est au moins séculaire ».

Curieusement, alors que les techniques de prévention et de prévision ont progressé depuis l'affaire du chalet U.C.P.A. à Val d'Isère, la jurisprudence tend, au vu du jugement de l'affaire du Grand-Bornand, à limiter les « obligations de faire ». Mais la Cour Administrative d'Appel de Lyon, réfutant le cas de force majeure en raison d'inondations précédemment constatées, a, par décision du 13 mai 1997, annulé le jugement du tribunal administratif, et condamné solidairement l'Etat et la commune à indemniser les requérants.

Devant ce qui apparaît comme une contradiction, le technicien chargé de l'élaboration d'un zonage réglementaire peut s'interroger sur la conduite à tenir, en particulier dans l'estimation (et la précision) d'une période de retour, sachant les difficultés d'application des formules (pluies-débit) pour un bassin de montagne. Par ailleurs, le citoyen peut se demander si une collectivité publique, étant informée d'un événement, aussi rare soit-il, peut se sentir moralement exonérée d'obligation de travaux de protection ou de règles

Télécharger la fiche R12 en PDF



d'urbanisme prenant en compte l'événement en question.

En principe, la responsabilité de l'autorité administrative compétente pour absence ou insuffisance de mesures de prévention sera engagée sur la base de la faute, étant entendu que le lien de causalité entre la faute et le dommage allégué devra être établi. Ainsi, le Tribunal de Grande Instance de Bonneville, par délibéré du 17 juillet 2003, a condamné le maire de Chamonix pour fautes d'appréciation du risque d'avalanche sur le hameau de Montroc et de mise en œuvre de la prévention qui constituaient, de manière cumulée, une faute d'une particulière gravité.



## II - La méconnaissance par le maire de ses obligations générales

Le contrôle juridictionnel exercé par le Conseil d'Etat dans le cadre de ses attributions contentieuses porte indifféremment sur les accidents mineurs ou les grandes catastrophes. La responsabilité de la commune peut être engagée au titre de la prévention.

L'arrêt du 14 mars 1986, précédemment cité, est édifiant à cet égard. La responsabilité de la commune est engagée si « *l'insuffisance de mesures de prévision et de prévention prises par la commune, a constitué une faute de nature à engager sa responsabilité vis à vis des victimes dans les circonstances de l'affaire, et compte tenu, tant de l'importance du développement de la station de sports d'hiver, que de la gravité des risques encourus* ». Il est ajouté que la commune n'avait pas procédé de façon approfondie à l'étude des zones exposées à des risques d'avalanche, et qu'elle n'avait entrepris qu'une part très réduite du programme de construction des ouvrages de protection qui eussent été nécessaires, sans que ces travaux apparussent hors de proportion avec les ressources. En outre, le fait que la responsabilité de l'Etat soit engagée par son retard à délimiter les zones exposées aux risques naturels, « *n'est pas de nature à exonérer la commune de la responsabilité qu'elle encourt, du fait de ses obligations en matière de police de la sécurité* ».

De ce jugement ressort l'obligation de prévention par des études approfondies et de protection par des travaux appropriés.

La jurisprudence fait apparaître trois principaux cas de responsabilité pour la commune :

### 1. Les carences de signalisation et d'information

S'il n'existe pas, pour la commune, d'obligation permanente et généralisée de signaler les risques, le maire a le devoir de mettre en garde ses administrés contre les dangers particuliers auxquels ils peuvent se trouver exposés.

Il doit, par exemple, assurer la sécurité des pistes de ski en prenant des mesures pouvant aller jusqu'à la fermeture en cas de danger, notamment de verglas (CE 4 mars 1991, commune de Saint-Lary-Soulan, in *Jurisques*, 2000). Le fait de ne pas avoir signalé le danger que constitue une clôture à fleur de neige dans une zone hors piste tolérée est de nature à constituer une faute qui engage la responsabilité de la commune (CE 9 novembre 1983, Cousturier, in *Jurisques*, 2000). Le plus souvent, le juge reconnaît la faute simple, dans la mesure où il s'agit de dispositions préventives d'ordre réglementaire, faciles à prendre et à faire respecter.

Le Conseil d'Etat nuance la responsabilité de la commune en fonction de la situation des lieux et des imprudences éventuellement commises par les victimes. L'absence de signalisation d'une plaque rocheuse sous la neige, obstacle fréquent en haute montagne, et contre lequel les skieurs doivent normalement se prémunir, n'est pas constitutive d'une faute commise par le maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police (CE 16 juin 1986, Reborà, in *Jurisques*, 2000).

Le cas le plus fréquent est celui des avalanches, mais le principe s'applique aux risques liés aux éboulements, glissements de terrain, inondations et incendies.

### 2. L'absence ou l'insuffisance de travaux susceptibles de prévenir ou d'atténuer les effets d'un risque naturel majeur.

En général, la jurisprudence n'admet cette responsabilité que pour faute lourde. Elle peut se référer au coût des travaux au regard des ressources communales pour écarter la responsabilité de la commune qui a une obligation de moyens et non de résultat. Ainsi, en n'entretenant pas des travaux plus importants qui

auraient été hors de proportion avec ses ressources, la commune de La Morte (Isère) n'a pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité lors de l'avalanche dite de l'Alpe du Grand Serre le 20 janvier 1981 (CE 16 juin 1989, Ski Alpin Murois, in *Jurisques*, 2000).

### 3. Les mesures de substitution prises par le préfet

L'article L.2215-1 du code général des collectivités territoriales conduit le préfet à intervenir pour le compte et sous la responsabilité des communes en cas de carence du maire.



### III - La méconnaissance par le maire de ses obligations particulières liées à la présence d'un danger "grave ou imminent" (art. L.2212-4)

Dans une telle situation, « le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances » et informe le préfet. Il peut s'agir de mesures d'évacuation des lieux, d'interdiction provisoire d'habiter ou de circuler. Le juge administratif, devant ces mesures commandées par l'urgence et qui peuvent être diverses, ne déclarera la commune responsable que si une faute lourde est établie.

Il peut également interpréter la référence au « danger grave ou imminent » avec une relative souplesse. Il vérifie l'adéquation entre la mesure prise et le danger.

La prescription de travaux sur des immeubles ou propriétés privées afin de parer à un "danger grave ou imminent" entre dans le champ d'application des mesures de police municipale (Conseil d'Etat - 29 janvier 1982 - Mlle de SALET, droit administratif, 1982, n°107). L'exécution des mesures de sûreté sur des propriétés privées peut être ordonnée par le maire ; elles ont un intérêt collectif et doivent, dès lors, être exécutées par les soins de la commune à ses frais (CE 6 avril 1998, Oustau, in *Jurisques*, 2000).



### IV - Le délit de mise en danger délibérée

L'infraction pénale est toujours constituée par un fait prévu par la loi : il n'y a pas d'infraction sans texte. A la différence du délit civil, qui suppose un dommage à réparer, l'infraction pénale peut n'avoir infligé aucun préjudice et la sanction est, le plus souvent, fixée par la loi indépendamment du résultat. Enfin, si l'indemnisation, sanction du délit civil, profite à la victime, la peine, sanction de l'infraction pénale, vise à protéger la société. Elle ne « profite » pas à la victime.

La responsabilité pénale peut s'appliquer à des personnes publiques, dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs de police, lorsqu'elles ne respectent pas leurs obligations de sécurité et d'assistance en matière de prévention des risques naturels.

Le nouveau code pénal, issu de la loi du 13 mai 1996, apporte une notion supplémentaire dans le domaine santé et de la sécurité. A la faute et à l'intention mentionnées au premier alinéa de l'article L.121-3, il ajoute au deuxième alinéa, la négligence, l'imprudence et la mise en danger délibérée.

Les peines encourues pour atteintes involontaires à la vie sont aggravées « en cas de manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements » (art. 221-6 Code Pénal) ainsi que les peines pour atteintes involontaires à l'intégrité de la personne (art. 222-19). Toutefois, la simple démonstration de la violation d'une règle de prudence ou de sécurité n'est plus suffisante pour caractériser les délits, la faute reprochée doit en outre être analysée *in concreto* au regard de la situation de l'auteur.

Enfin, la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, susceptible de causer des risques - morts, blessures - (art. 233-1), est sanctionnée et les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement.

Le juge peut désormais intervenir avant l'accident, mais il peut aussi apprécier, après l'accident, l'absence de caractère imprévisible en matière de risque naturel lorsqu'un événement analogue s'est déjà produit dans un même lieu, il y a moins de cent ans (Coste, 1994).

**Source :**

BESSION Liliane, *Les risques naturels : de la connaissance pratique à la gestion administrative*, Voiron : Ed. Techni.Cités, 2005, pp. 502-505.

**Pour en savoir plus :**

Fiches de textes et de jurisprudence commentés "Jurisques 2006" - prévention des risques naturels.

[http://www.prim.net/professionnel/procedures\\_regl/r9\\_jurisprud2006.html](http://www.prim.net/professionnel/procedures_regl/r9_jurisprud2006.html)

