

## SÉCURITÉ CIVILE

# Le rôle et les responsabilités du maire dans la prévention des inondations

- Les inondations et les phénomènes de submersion marine concernent de très nombreuses collectivités: l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI), réalisée en 2011-2012, révèle ainsi que près d'un Français sur 4 et un emploi sur 3 sont exposés aux risques d'inondations (1).
- Il appartient aux collectivités de prévenir de ce risque naturel qui, en cas de survenue, peut avoir des conséquences économiques et humaines désastreuses.
- Outre leurs obligations en matière d'information (I), les maires jouent un rôle fondamental dans la prévention des inondations, tant en ce qui concerne l'urbanisation de leur territoire (II), que dans la mise en œuvre de leurs pouvoirs de police et d'attributions spécifiques (III), et qui peut conduire les communes à voir leur responsabilité administrative engagée (2) (IV).

## I. Le rôle actif du maire en matière d'information

Si les maires peuvent avoir certaines difficultés à respecter la multiplicité des textes leur imposant d'informer la population quant aux risques d'inondation qui peuvent exister sur leur territoire (I.1.), des outils leur permettent de respecter plus efficacement cette obligation (I.2.).

### I.1. Une multiplicité de formes

En application de l'article L.125-2 du Code de l'environnement, « les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent ».

Ce droit à l'information n'est toutefois applicable que dans certaines communes, dans lesquelles est établi un plan de prévention des risques naturels prévisibles (3), ou désignées par arrêté préfectoral en raison de leur exposition à un risque majeur particulier (4).

L'information devant être mise à la disposition des habitants revêt ici différentes formes.

Tout d'abord, le préfet doit établir dans ces communes un dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM), qui décrit et énumère les risques, en précise les conséquences prévisibles, précise la chronologie des événements et accidents connus et surtout expose les mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde prévues dans le département pour en limiter les effets. Ce document, qui doit être mis à jour dans un délai ne pouvant excéder cinq ans, est transmis aux maires des communes intéressées.

Il appartient en outre aux communes d'établir un document d'information communal sur les risques majeurs (Dicrim), qui doit reprendre les informations transmises par le préfet. Outre les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qu'il doit rappeler et, idéalement, préciser, doivent être détaillées les consignes de sécurité devant être mises en œuvre en cas de réalisation du risque.

Si ces documents présentent un réel intérêt en ce qu'ils permettent de préciser et identifier les risques qui pourraient résulter d'inondations et envisagent les mesures à prendre en cas de survenance de tels événements, il n'en demeure pas moins qu'ils n'apparaissent pas toujours pleinement satisfaisants. En effet, les informations mises à la disposition du public peuvent être inintelligibles pour les profanes et, leur mise en ligne sur internet n'étant pas obligatoire, le public n'ira pas nécessairement les consulter en mairie.

Il appartient en outre à la commune de porter à la connaissance du public les consignes de sécurité figurant dans le Dicrim par voie d'affiches (5); de la même manière cet affichage peut être imposé sur certains terrains et dans certains locaux, tels que, par exemple, dans les établissements recevant du public lorsque l'effectif du public et du personnel est supérieur à cinquante personnes.

Par ailleurs, dans les communes disposant d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRNP) prescrit ou approuvé, le maire doit informer la population au moins une fois tous les deux ans, par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié (6) sur les caractéristiques du ou des risques naturels connus dans la commune, les mesures de prévention et [...]

## RÉFÉRENCES ET NOTES

(1) Circulaire du 14 août 2013 relative à l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation et à l'utilisation des cartes de risques pour les territoires à risque important d'inondation, NOR : DEVP1320796C.

(2) Précisons ici que la responsabilité pénale des collectivités territoriales et de leurs élus n'est pas envisagée dans le cadre du présent article.

(3) Ou tout document en tenant lieu, tels que les plans d'exposition aux risques naturels prévisibles (article L.562-6 du Code de l'environnement).

(4) Article R.125-11 du Code de l'environnement.

(5) Article R.125-12 du Code de l'environnement.

(6) Cette information pourra par exemple être diffusée dans les bulletins municipaux ou sur internet.

## Le rôle et les responsabilités du maire dans la prévention des inondations

[...] de sauvegarde possibles, les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque, ainsi que sur les garanties prévues par les contrats d'assurance contre les catastrophes naturelles.

Plus spécifiquement, dans les communes qui sont exposées au risque d'inondations, le maire doit, avec l'assistance des services de l'Etat compétents, procéder à l'inventaire des repères de crues existant sur le territoire communal; en outre, il leur appartient également d'établir les repères correspondant aux crues historiques, aux nouvelles crues exceptionnelles ou aux submersions marines (7).

La loi n° 2004-811 de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a également institué un outil, le plan communal de sauvegarde, destiné à assurer l'information préventive et la protection des populations (8). Celui-ci détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

Obligatoire dans les communes dotées d'un PPRNP, ce document tend à recenser l'ensemble des documents existants et les complète. Ce plan, qui est à géométrie variable, puisqu'« adapté aux moyens dont la commune dispose » (9) est arrêté par le maire (10) et relève de sa responsabilité.

Les insuffisances de ces dispositions ont toutefois été mises en évidence, puisqu'en 2009, moins d'une commune sur cinq soumise à une telle obligation possédait un PCS (11); par ailleurs, ces plans se révèlent bien souvent incomplets, en ce qu'ils ne prévoient, par exemple, aucun lieu de regroupement de la population, en cas de survenance du risque.

### II.2. Efficacité de l'information

Cette obligation d'information préventive, quelle que soit la forme qu'elle revêt, permet pleinement d'appréhender le risque d'inondations, et de déterminer les comportements – individuels ou collectifs – à adopter (12).

Différents facteurs permettront d'en assurer l'efficacité, tels que la qualité de l'information délivrée, une diffusion relativement large, l'utilisation de différents canaux de diffusion, etc.

Une première difficulté réside tout d'abord dans l'absence de moyens alloués par les communes à la mise en œuvre de cette obligation d'information préventive; sur ce point, les démarches intercommunales pourraient être privilégiées, les établissements publics de coopération intercommunale pouvant notamment se voir confier la charge de l'élaboration des PCS.

En outre, précisons que les dépenses exposées dans le cadre de la préparation et à l'élaboration des PPRNP et des actions d'information préventive sur les risques majeurs peuvent être financées par le fonds « Barnier » (13).

### À NOTER

**Rappelons que les collectivités partagent avec l'Etat cette obligation d'information, celui-ci devant veiller à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations (14); les maires pourront utilement faire usage des documents qui sont mis à leur disposition, dans le cadre de la procédure du « porter à connaissance » (15); ils disposent en outre de la possibilité de demander communication à l'Etat et ses établissements publics de toutes les données dont ces derniers disposent (16), aux fins d'assurer la prévention des risques naturels majeurs.**

## II. Le rôle du maire en matière d'urbanisme

La maîtrise de l'urbanisation est essentielle dans la prévention des inondations puisqu'elle permet de limiter ou interdire l'exposition des nouvelles constructions à ce risque et d'éviter les phénomènes de majoration des risques pour les constructions existantes.

L'influence du maire et des collectivités est importante, que ce soit en amont, au moment de la planification urbaine (II.1.), ou plus en aval, dans le cadre de la délivrance des autorisations d'urbanisme (II.2.).

### II.1. En matière de planification

Bien que la procédure d'élaboration des PPRNP ne relève pas des collectivités, elles y sont associées et doivent être impliquées dans la détermination des servitudes instituées sur leur territoire. Leur intervention en matière de planification des risques sera bien évidemment plus importante dans le cadre de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme.

#### ● Une implication indirecte dans le cadre de l'élaboration et de l'application des PPRI

Les plans de prévention du risque inondation (PPRI) constituent des documents de planification, qui ont pour objet de délimiter les zones exposées au risque d'inondation, et les zones indirectement exposées à ce risque, mais où, notamment, des constructions, des ouvrages, des aménagements pourraient aggraver ce risque ou en provoquer de nouveaux.

Le PPRI va réglementer l'urbanisation future dans ces zones, en limitant ou y interdisant les constructions. L'une des spécificités de ces documents réside dans le fait qu'ils peuvent prescrire des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde dans les zones dites de danger et les zones dites de précaution, qui seront mises à la charge des collectivités publiques ou des particuliers. Ils peuvent également contenir des mesures relatives aux aménagements et constructions existantes à la date d'approbation du plan (17).

### RÉFÉRENCES ET NOTES

(7) Article L.563-3 du Code de l'environnement.

(8) Dispositions codifiées à l'article L.731-3 du Code de la sécurité intérieure.

(9) Article 3 du décret n° 2005-1156 du 13 septembre 2005 relatif au plan communal de sauvegarde (PCS).

(10) A Paris, il est néanmoins arrêté par le préfet de police. Un PCS peut par ailleurs être établi dans les établissements publics de coopération intercommunale et se substitue alors au PCS communal.

(11) Rapport d'information sur les raisons des dégâts provoqués par la tempête Xynthia, de Jean-Louis Léonard, enregistré le 1<sup>er</sup> juillet 2010 à l'Assemblée nationale; voir également le rapport de Bruno Retailleau n° 454 sous la proposition de loi tendant à assurer une gestion effective du risque de submersion marine.

(12) Voir ainsi en ce sens, V. Godfrin: « Le devoir d'information en matière de risques naturels: une obligation aux multiples facettes », Droit de l'environnement 2004, n° 12, p. 142.

(13) Voir en ce sens, l'article 136-I de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(14) Article L.112-2 du Code de sécurité intérieure.

(15) Article L.125-2, 2<sup>e</sup> alinéa du Code de l'environnement.

(16) Article L.563-5 du Code de l'environnement; voir également, articles R.563-16 et suivants du même Code.

(17) Article L.562-1 du Code de l'environnement.

S'il appartient au préfet de mener la procédure d'élaboration des PPR, le Code de l'environnement précise que les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale concernés doivent néanmoins y être associés (18).

Les collectivités peuvent ainsi jouer un rôle à différents égards et, notamment, dans le cadre de la concertation; on remarquera en outre et notamment que le projet de PPRI est soumis, avant enquête publique, à l'avis des conseils municipaux des communes et des organes délibérants des EPCI compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme dont le territoire est couvert, en tout ou partie, par le plan (19). En outre, les maires doivent être entendus par le commissaire enquêteur ou par la commission d'enquête (20).

Dans ce cadre, les maires et/ou les élus, assistés éventuellement de techniciens et de leurs services ont ainsi la possibilité de donner leur avis quant au zonage et aux prescriptions retenues dans le projet de PPRI; s'ils peuvent contribuer à l'élaboration de ces documents, les moyens mis à la disposition des collectivités ne sont aucunement contraignants; certaines communes, dont les demandes n'auraient pas – ou que partiellement – été accueillies, ont alors la possibilité d'exercer un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de l'arrêté d'approbation du PPRI (21).

En tout état de cause, les PPRI valent servitude d'utilité publique et doivent être annexés au POS ou au PLU de la commune sur le territoire duquel ils s'appliquent. Le maire ou le président de l'EPCI compétent est tenu d'effectuer cette annexion, dans un délai de trois mois à compter d'une mise en demeure en ce sens (22).

En revanche, s'il a été jugé qu'une commune n'était pas tenue d'incorporer dans le règlement de son plan local d'urbanisme les prescriptions exactes du plan de prévention des risques littoraux/PPRL (23), il apparaît toutefois opportun que le PLU soit mis en cohérence avec les dispositions du PPRL annexé.

En effet, sauf erreur du PPRI (24), il apparaît indispensable pour assurer l'intelligibilité des règles d'urbanisme que le PLU ne comporte pas de dispositions contradictoires avec ce document.

#### ● Une implication directe dans le cadre de l'élaboration du PLU

Conformément aux dispositions de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, il appartient aux schémas de cohérence territoriale, aux plans locaux d'urbanisme ainsi qu'aux cartes communales d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable, la prévention des risques naturels prévisibles, tels que le risque d'inondations.

Les maires doivent ainsi prendre en compte le risque d'inondations dans les documents de planification urbaine dont ils ont la charge.

Spécifiquement, le risque en matière d'inondation devra être pris en compte dans les différentes pièces constitu-

tives du PLU. On notera à cet égard que, si le rapport de présentation doit faire l'objet d'une évaluation environnementale (25), cette dernière devra notamment analyser les effets des risques d'inondations sur la réalisation du PLU (26). Les documents graphiques doivent faire apparaître, dans les différentes zones délimitées par le PLU, les secteurs dans lesquels il existe un risque d'inondation justifiant l'édition de règles spécifiques (27); le règlement pourra également et si nécessaire interdire les occupations et utilisations du sol ou les soumettre à des conditions particulières (28).

Les collectivités pourront utilement s'appuyer sur les informations, et notamment sur les études techniques, que doivent leur transmettre les préfets, dans le cadre de la procédure du porter à connaissance, spécifique à la procédure d'élaboration de ces documents (29).

Le préfet dispose, en tout état de cause, de la possibilité, de qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection destiné à la prévention des risques, en vue de sa prise en compte dans un document d'urbanisme (30).

#### À NOTER

**Pour résumer, les maires et de façon plus générale les collectivités doivent faire usage des outils de planification urbaine qui sont à leur disposition afin d'assurer la prévention du risque inondation en empêchant le développement de l'urbanisme dans certains secteurs à risques. Ils sont néanmoins parfois confrontés à une certaine opposition, ou à tout le moins incompréhension, de la part de leurs administrés, qui n'ont pas nécessairement conscience des risques existants sur le territoire de leur commune (31) et qui ont bien souvent des craintes quant à la diminution de la valeur foncière de leurs biens. Sur ce point, l'organisation d'actions d'information peut être utile afin d'attirer leur attention sur ces risques et d'expliquer les mesures envisagées/éditées.**

Notons enfin que le législateur, transposant sur ce point une directive communautaire (32), a mis en place l'élaboration de plans de gestion des risques d'inondation s'agissant des territoires dans lesquels il existe un risque important d'inondation.

Ces plans, qui sont élaborés par les préfets coordonnateurs de bassins (33), doivent notamment comprendre des dispositions tendant à réduire la vulnérabilité des territoires, et plus particulièrement des mesures portant sur la maîtrise de l'urbanisation. Il appartiendra aux maires de s'assurer de la compatibilité des PLU avec les dispositions de ces plans (34), qui doivent être arrêtés avant la fin 2015 (35).

## II.2. En matière de délivrance d'autorisations d'urbanisme

Le maire, qui est en principe (36) l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire, d'aménager ou de démolir et qui se prononce sur les projets faisant l'objet de déclarations préalables, dispose d'outils lui permettant de prévenir le risque d'inondation.

En effet, il lui appartient d'octroyer ces autorisations d'urbanisme conformément aux règles du POS/PLU [...]

## RÉFÉRENCES ET NOTES

- (18) Article L.562-3, 2<sup>e</sup> alinéa du Code de l'environnement.  
 (19) Article R.562-7 du Code de l'environnement.  
 (20) Article R.562-8 du Code de l'environnement.  
 (21) Pour une illustration récente, voir par ex. CAA Marseille, 20 juin 2013, n°11MA02719.  
 (22) Article L.126-1 du Code de l'urbanisme.  
 (23) CE, 14 mars 2003, Association syndicale du lotissement des rives du Rhône, n°235421.  
 (24) Voir ainsi, pour un exemple de POS illégal, alors qu'il délimitait une zone par référence au zonage retenu dans le PPRI : CAA Lyon, 13 octobre 2005, Commune de Reyssouze, n°04LY00136.  
 (25) En application de l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme.  
 (26) Y. Jégouzo, Ecriture du PLU, PLU et Risques, Fiche n°3 : « Le contenu de l'évaluation environnementale », Le Gridauh.  
 (27) F. Priet, Ecriture du PLU, PLU et Risques, Fiche n°3 : « La prévention des risques dans les différentes pièces du PLU », Le Gridauh.  
 (28) Article R.123-9 du Code de l'urbanisme.  
 (29) Voir ainsi l'article L.121-2 du Code de l'urbanisme.  
 (30) Voir ainsi les articles L.121-9 et R.121-4 du Code de l'urbanisme.  
 (31) Voir ainsi, P. Ibanez : « L'urbanisation des zones inondables », Construction-Urbanisme n°1, janvier 2004, chron.1.  
 (32) Directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.  
 (33) Article R.566-11 du Code de l'environnement.  
 (34) Article L.123-1-10 du Code de l'environnement.  
 (35) Article L.566-7 du Code de l'environnement.  
 (36) Article L.422-1 du Code de l'urbanisme.

## Le rôle et les responsabilités du maire dans la prévention des inondations

### RÉFÉRENCES ET NOTES

(37) Voir par exemple, CAA Marseille, 1<sup>er</sup> juin 2011, Association pour la préservation des risques d'incendie de forêt et autres, n° 09MA00223.

(38) On relèvera que ces dispositions ont été introduites par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (article 222), afin de prendre en considération les risques relevés pendant la tempête Xynthia.

(39) Voir ainsi la circulaire n° 96-53 du 10 juillet 1996 relative à l'expropriation des biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement des vies humaines.

(40) Article L.211-12 du Code de l'environnement.

(41) Conseil d'Etat, 26 juin 1963, Sieur Calkus cité in Rép. Min. n° 46428 : JOAN Q 15 sept. 2009, p. 8834

(42) CAA Lyon, 11 mai 1999, Commune de Vaison-la-Romaine, n° 95LY01087.

(43) CAA Nantes, 28 juin 2002, Commune de Vivy, n° 99NTO2376.

(44) Article L.2212-2, 5° du Code général des collectivités territoriales.

(45) V. Sanserverino-Godfrin : « Les pouvoirs de police du maire dans le domaine de la prévention des risques naturels », Lamy, Collectivités territoriales, mars 2013, n° 88, p. 53.

(46) CE, 22 juin 1987, Ville de Rennes, n° 62559.

(47) Voir ainsi, pour une zone exposée aux avalanches, CE, 14 mars 1986, n° 96272.

(48) Voir la circulaire du 12 mai 2011, relative à la labellisation et au suivi des projets « PAPI 2011 » et opérations de restauration des endiguements « PSR », NOR : DEVP1112697C.

(49) CAA Marseille, 7 avril 2008, Commune de la Llagone, n° 05MA01915.

(50) CAA Paris, 24 février 2005, Commune de Fontenay-sous-Bois, n° 00PA00868.

(51) Voir par exemple, CAA Bordeaux, 12 juin 2012, SARL Socim, n° 11BX01877.

[...] ou cartes communales qui, comme cela a été rappelé précédemment, doivent prendre en considération le risque d'inondation.

En outre, les autorisations d'urbanisme doivent être délivrées dans le respect des prescriptions des PPRI, qui leur sont directement opposables (37).

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme, les projets qui font l'objet d'une demande d'autorisation d'urbanisme peuvent être refusés ou n'être accordés que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, s'ils sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.

Pour s'opposer au projet considéré, la réalité du risque d'inondation devra être établie; ainsi, le maire, pour refuser un permis de construire, peut s'appuyer sur tous les éléments d'information dont il dispose à la date à laquelle il statue, et notamment sur les documents préparatoires à l'élaboration d'un PPRI (38).

Néanmoins, il ne suffit pas de démontrer que le projet en cause est situé en zone inondable (39). Le risque s'apprécie en effet en prenant en compte la situation particulière du terrain d'assiette du projet au regard des risques effectifs d'inondation (40).

#### À NOTER

**Les maires ont également la possibilité d'assortir les autorisations d'urbanisme de prescriptions spéciales, afin de limiter ou supprimer les risques liés aux éventuelles inondations. En matière d'inondations, les autorisations d'urbanisme pourront par exemple être assorties de l'obligation de réaliser des sorties par les toits, de mettre en place un système d'alarme adapté en cas de risques d'inondation (41), de surélever le premier niveau de plancher, d'aménager une pièce de survie (42), ou de ne pas réaliser des remblais, murs, murs et clôtures pleines.**

### III. Un large champ d'intervention

Si le maire dispose de pouvoirs importants dans le domaine de la prévention des inondations, au titre de son pouvoir de police générale (III.1.), certaines attributions lui ont également et spécifiquement été confiées à cette fin (III.2.).

#### III.1. Dans le cadre de ses pouvoirs de police générale

Il appartient aux maires, dans le cadre de leurs attributions, d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques, qui comprend notamment la nécessité de prévenir les inondations (43).

Comme le rappelle la doctrine, le Code général des collectivités territoriales étant dépourvu de précisions quant au contenu de ce pouvoir de police, la jurisprudence

est venue préciser quel était le périmètre d'intervention du maire (44).

Ce dernier doit tout d'abord et dans ce cadre assurer la bonne information de la population, obligation qui s'additionne à celles fixées par le Code de l'environnement et précédemment rappelées (cf. supra I.). Il appartient aux services municipaux de déclencher l'alerte en cas de survenance du risque, d'avertir les riverains des maisons exposées à l'inondation (45) et d'assurer une signalisation adaptée du risque inondation.

En outre, le maire doit prescrire les mesures de prévention nécessaires, telles que la réalisation d'un ouvrage de protection (46). Il faut ici relever que les collectivités pourront mettre en place un programme d'action de prévention des inondations (PAPI) et/ou un plan de submersion rapide (PSR), le premier ayant pour objet de promouvoir une gestion globale et équilibrée du risque inondation, le second ayant vocation à assurer la modernisation des ouvrages de protection contre les submersions marines et fluviales (47).

Les PAPI et les PSR tendent à instaurer un partenariat entre l'Etat et les collectivités afin qu'ils coordonnent leurs actions, déterminent les modalités de suivi des projets, et permettent à ces dernières d'obtenir un soutien financier de la part de l'Etat.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article L.2212-4 du Code général des collectivités territoriales, en cas de danger grave ou imminent, le maire peut prescrire l'exécution des mesures exigées par les circonstances. Le maire dispose ainsi de pouvoirs étendus, et pourra par exemple faire exécuter des travaux de réparation d'une canalisation (48) ou des travaux de déblaiement, d'évacuation d'eau et de remblaiement (49). Si ces dispositions permettent au maire de faire face à aux inondations, sa tâche est ardue puisqu'il lui appartient de prendre des mesures proportionnées dans des situations parfois complexes et urgentes.

#### III.2. Au titre de certaines attributions spécifiques

L'article L.561-1 du Code de l'environnement permet au maire en cas, notamment, de risque prévisible de crues torrentielles, ou « à montée rapide ou de submersion marine » (50), d'exproprier les biens exposés à ce risque. Cette procédure doit conserver un caractère exceptionnel, et ne peut donc être mise en œuvre que sous certaines conditions.

Ainsi, le risque justifiant le recours à l'expropriation devra menacer gravement des vies humaines, la gravité du danger devant être appréciée au regard de sa probabilité d'occurrence ou de son délai de survenue, ou encore de la permanence de l'exposition au danger. Ce critère s'appréciera aussi au regard des délais nécessaires à l'alerte et à la complète évacuation des populations exposées, en particulier au vu de la soudaineté du phénomène ou de l'impossibilité de mettre en place des mesures de surveillance et de leur efficacité (51).

En outre, le maire ne pourra utiliser cette procédure d'acquisition forcée qu'à la condition qu'elle soit moins coûteuse que les moyens de sauvegarde et de protection des populations, tels que, par exemple, des mesures de surveillance et d'alerte.

Par ailleurs, les collectivités territoriales peuvent instituer des servitudes d'utilité publique, afin de préserver ou restaurer les zones humides, ou ayant pour objet de créer des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement, ou encore destinées à créer des zones dites « zones de mobilité d'un cours d'eau », afin de préserver ou de restaurer ses caractères hydrologiques et géomorphologiques essentiels (52).

## IV. Responsabilité du maire

Si la responsabilité des communes peut être engagée, spécifiquement dans le cadre des pouvoirs de police générale du maire (IV.1.) ou de la délivrance des autorisations d'urbanisme (IV.2.), elles peuvent être exonérées de leur responsabilité dans certaines circonstances (IV.3.).

### IV.1. La responsabilité du maire au titre des pouvoirs de police municipale

Comme déjà exposé, au titre de ses pouvoirs de police générale, le maire doit prévenir « les inondations et les ruptures de digues ». Aussi, la responsabilité administrative de la commune peut-elle être engagée, du fait des dommages causés par une inondation. Toutefois, les dommages résultant de phénomènes naturels ne sauraient engager, à eux seuls, la responsabilité de la commune, si aucune obligation n'a été méconnue (53).

En revanche, tout manquement aux obligations de prévention engage la responsabilité de la commune sur le fondement de la faute lourde (54).

En outre, lorsqu'un maire, au titre de ses pouvoirs de police, ordonne, afin de prévenir les conséquences d'éventuelles inondations, la fermeture d'un terrain de camping, l'exploitant de ce terrain est fondé à demander, sur le terrain de la responsabilité sans faute, l'indemnisation du dommage grave et spécial qu'il subit de ce fait (55). Dans cette affaire, le juge a toutefois considéré que la fermeture du camping ne pouvait être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme un aléa excédant ceux que comporte nécessairement une telle exploitation et a dès lors rejeté les demandes d'indemnisation formulées à l'encontre de la commune.

### IV.2. La responsabilité du maire dans le cadre de la délivrance des autorisations d'urbanisme

C'est également à l'occasion de la délivrance des autorisations d'urbanisme que le maire, auquel il incombe de veiller à la sécurité des habitants, est susceptible de voir sa responsabilité mise en cause.

Ainsi, le maire qui délivre les permis de construire ou même les autorisations d'ouverture de terrain de cam-

ping, doit assortir ces autorisations, si des inondations se sont produites dans le secteur, de mesures de protection particulières de nature à protéger les biens et leurs occupants contre les inondations futures ou, tout au moins, des mesures de nature à assurer en cas de besoin l'évacuation rapide des installations (56).

Le juge administratif examine en particulier l'état des connaissances que pouvait avoir l'administration sur les risques encourus au moment de la délivrance de l'autorisation afin de déterminer si cette autorisation devait être refusée ou assortie des prescriptions nécessaires (57).

#### À NOTER

**La responsabilité de l'autorité qui a délivré l'autorisation sera engagée si la connaissance qu'elle avait des risques naturels auxquels la parcelle ou le projet en cause était exposée était suffisamment précise pour justifier d'un refus ou assortir l'autorisation de prescriptions spéciales (58). Sa responsabilité ne sera en revanche pas engagée si l'administration ne pouvait connaître ces risques au moment où elle a délivré l'autorisation (59).**

### IV.3. Les exonérations et partages de responsabilité

Toutefois, la responsabilité du maire peut être atténuée en cas de faute ou d'imprudence commise par la victime. A cet égard, les victimes de catastrophes naturelles ne doivent pas avoir méconnu leur obligation de prudence, afin que la responsabilité des collectivités territoriales soit entièrement reconnue.

L'imprudence commise par les pétitionnaires en ne s'assurant pas eux-mêmes de la sécurité des lieux où ils projetaient d'implanter leur construction est de nature à atténuer dans la proportion de la moitié la responsabilité encourue par la commune (60).

De même, une société a fait preuve d'imprudence en ne prenant aucune mesure de précaution et en s'installant dans une zone dont elle ne pouvait ignorer le caractère inondable (61).

En outre, la force majeure, à savoir l'imprévisibilité, l'extériorité et l'irrésistibilité d'un événement naturel, peut être retenue comme une cause d'exonération de responsabilité.

Enfin, on remarquera que les responsabilités du maire sont souvent partagées avec celles de l'Etat, qui joue également un rôle central en matière de prévention des inondations. ■

## RÉFÉRENCES ET NOTES

(52) CAA Marseille, 18 décembre 2009, Commune de Lunel-Viel, n°07MA04770 : en l'espèce, si le projet était situé dans la zone de risque fort du PPRI en préparation, la construction projetée devait être implantée sur la partie haute du terrain et le niveau de submersion par les eaux dans le cas d'une crue exceptionnelle restait au-dessous de la partie habitable du bâtiment, sous lequel devait être aménagé un vide sanitaire.

(53) CAA Nantes, 22 novembre 2000, SA AD UNTZ MRBU, n°99NT00103.

(54) TA Strasbourg, 8 nov. 1995, Sté Seloi : BJDU 1996, p.217, concl. Blais.

(55) CE, 25 juill. 2007, Leberger, n°278190.

(56) CE, 28 février 1986, Commune de Vernet, n°42241.

(57) Voir par ex. CE, 25 octobre 1985, M. Poinignon, n°39288.

(58) Voir par ex. CE, 2 octobre 2002, Min. de l'équipement, des transports et du logement, n°232720.

(59) Voir par ex. CE, 29 juin 1992, M. Leblanc, n°111070.

(60) Voir par ex. CAA Marseille, 5 juin 2003, Cne de Borgo, n°00MA02266.

(61) CAA Nancy, 7 août 2003, Département des Vosges, n°98NC00537.