

Les pouvoirs de police du maire

L'eau potable / l'assainissement

Les risques (inondation)

La qualité du milieu et des cours d'eau

M. BOYER

20 mn

L'eau potable/L'assainissement

- Une compétence/responsabilité locale
 - Eau potable: CGCT, art. L. 2224-7-1
 - Assainissement collectif ou non: CGCT, art. L. 2224-8
- Des règlements de services
 - CGCT, art. L. 2224-12

L'eau potable/L'assainissement

- Un pouvoir de police
 - appartenant au maire: CGCT, art. L. 2212-2
 - transférable au président de l'EPCI (assainissement: CGCT, art. L. 5211-9-2)
- Une police municipale
 - exercée par des agents publics, sous l'autorité directe du maire
 - engageant la responsabilité administrative de la commune en cas de faute
 - exposant la responsabilité pénale personnelle du maire en cas de défaillance (CGCT, art. L. 2123-34)

L'eau potable/L'assainissement

- ***Exemples (cas d'école) :***
 - ***branchements d'eaux usées dans réseau collectif pluvial et inversement,***
 - ***assainissements autonomes défectueux ou absence de tout traitement,***
 - ***pollutions en périmètres de captages***
- **Réactions (des actes de police):**
 - **Mise en demeure, ayant pour objet la mise en conformité réglementaire dans un délai déterminé**
 - **Exécution d'office aux frais du contrevenant, à l'issue de ce délai (contradictoire préalable)**
 - **Taxation possible jusqu'à régularisation (doublement de la redevance d'assainissement: CSP, art. L. 1331-8)**

Le risque pénal en matière d'assainissement

- Cour de Cassation - Chambre criminelle - 3 avril 1996 - N° 95-80062

Contre l'arrêt de la cour d'appel de RENNES, chambre correctionnelle, en date du 8 décembre 1994 qui a condamné le premier, pour pollution de cours d'eau, à une amende de 40 000 francs, a ordonné l'exclusion de la mention de la condamnation au bulletin n° 2 du casier judiciaire (...);

- *"alors (...) que tout délit suppose l'intention de le commettre; que dès l'avertissement donné par la DDASS en 1989 quant aux problèmes de pollution, le maire de la commune du Rheu a immédiatement fait effectuer des études, puis fait adopter par la commune le principe de la construction d'une nouvelle station d'épuration; que l'arrêt attaqué constate que le 23 juillet 1990, le conseil municipal a lancé un avis d'appel de candidatures pour la désignation d'un maître d'oeuvre; qu'il résulte également du dossier pénal que le 17 octobre 1990, la commission chargée de l'examen des candidatures a retenu le cabinet Bourgeois, que le 20 décembre 1990, un dossier définissant les travaux et chiffrant leur coût a été établi, permettant l'inscription au titre d'un programme subventionné, que ce dossier mentionne qu'une étude de sol était en cours, que le 25 mars 1991, le conseil municipal a désigné la DDAF (Service du génie rural des Eaux et Forêts) comme conducteur d'opération chargé dans un premier temps de la mise au point du marché de maîtrise d'oeuvre, et que ce marché une fois établi a été soumis le 22 juillet 1991 au cabinet Bourgeois et signé le 30 juillet 1991; qu'il apparaît ainsi que Jean X..., maire de la commune du Rheu, n'est pas resté inactif entre le 23 juillet 1990 et le 30 juillet 1991;*

Le risque pénal en matière d'eau d'assainissement

Cour de Cassation - Chambre criminelle - 3 avril 1996 - N° 95-80062 (suite)

- *"alors, enfin, qu'il résulte du dossier pénal que le projet de traitement global des effluents de la commune du Rheu n'a pas été interrompu et que le maire a seulement, dans le cadre de la poursuite de ce projet, tenté d'obtenir l'autorisation de raccordement du réseau du Rheu à la future station d'épuration de Rennes, en effectuant de nombreuses démarches entre le 30 avril 1992 et le 27 mai 1994, date du refus opposé par le maire de Rennes; que cette initiative, inspirée par un souci d'économie et d'efficacité technique ne saurait lui être reprochée au titre d'une prétendue faute de négligence, étant précisé qu'il n'appartient pas au juge pénal d'apprécier l'opportunité des démarches du maire; que dès lors, l'élément intentionnel de l'infraction n'est pas caractérisé";*
- **Attendu que les énonciations de l'arrêt attaqué mettent la Cour de Cassation en mesure de s'assurer que la cour d'appel, par des motifs dépourvus d'insuffisance ou de contradiction, a caractérisé en tous ses éléments constitutifs, notamment en ce qui concerne la faute personnelle de négligence exigée (...) par l'article 121-3 nouveau du Code pénal, le délit de pollution de cours d'eau dont elle a déclaré le prévenu coupable;**
- **Que, dès lors les moyens, qui se bornent à remettre en discussion l'appréciation souveraine par les juges du fond des faits et circonstances de la cause, ainsi que de la valeur et de la portée des éléments de preuve contradictoirement débattus, ne sauraient être accueillis; »**

Les risques liés aux inondations

- Police de la sécurité publique (CGCT, art. L. 2212-2.5°, L. 2212-4)
 - La commune (le maire) doit arrêter toutes les mesures de prévention des risques prévisibles en fonction des informations disponibles, notamment en cas de péril, et entretenir son patrimoine de manière à éviter toute responsabilité en cas d'aggravation des inondations
 - La commune (le maire) doit prendre toute disposition de nature à réduire ou faire face aux risques existants (obligation de moyens).

Les risques liés aux inondations

- Devoirs particuliers en terme d'inondations
 - La commune (le maire) doit diffuser les informations d'alerte ou de secours à la population, en lien avec les services de l'Etat (C. env., art. L. 125-2, L. 211-5)
 - La commune (le maire) doit réaliser la carte et la pose des repères de crues dans les zones exposées, avec l'assistance des services de l'Etat (C. env., art. L. 563-3)

Les risques liés aux inondations

■ RAPPEL

- L'entretien de cours d'eau incombe à l'Etat, sauf déclaration d'intérêt général ou d'urgence au profit d'une collectivité locale (C. env., art. L. 211-7)
- La prévention des risques naturels majeurs incombe à l'Etat (PPRN, extension récente PPRT)

Le risque pénal lié aux inondations

- Délit d'homicide ou de blessures involontaires (CP, art. 221-6 et 222-19)
 - Ex: Le non-usage des pouvoirs de police par le maire face à un risque naturel menaçant la population et à l'origine d'un dommage corporel (ou la non détermination de la carte des repères de crues en zone exposée, ou encore la délivrance d'une autorisation d'urbanisme en méconnaissance du danger identifié) peut constituer la négligence ou l'imprudence requise pour caractériser l'infraction reprochée personnellement au maire.
 - La responsabilité pénale de la commune ne peut pas être ici recherchée.
 - Le déclenchement d'un événement naturel ne peut être retenu, même s'il est souvent avancé, comme un fait exonérateur de responsabilité pénale que s'il présente un caractère insurmontable et imprévisible pour le prévenu. La contrainte physique externe de l'article 122-2 du code pénal, doit être exclusive de toute faute pour être efficace.
 - La prescription pénale ne démarre qu'au jour du dommage, et permet de remonter à des fautes commises plusieurs années auparavant.

Le risque pénal lié aux inondations

- Délit de mise en danger d'autrui (CP, art. 223-1)
 - trois conditions cumulatives
 - Violation d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou par le règlement (règle d'urbanisme, servitude d'utilité publique: Crim 31 janvier 2001 pour un exploitant de camping en zone inondable)
 - la violation de cette obligation doit exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures graves (Le seul fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures graves suffit à réaliser cette condition. Peu importe le degré de survenance de ce risque ou qu'il soit minime)
 - la violation de l'obligation doit avoir été manifestement délibérée. Le législateur exige d'établir spécialement que le mépris de la règle de sécurité intervient en connaissance de cause.
 - Ex: La délivrance d'une autorisation d'urbanisme irrégulière en méconnaissance d'un danger identifié peut constituer l'élément intentionnel requis pour caractériser l'infraction reprochée personnellement au maire.
 - Voir conditions précitées d'exposition au risque pénal

Le risque pénal lié aux inondations

- Cour de Cassation - Chambre criminelle - 23 mars 2004
- N°: 03-84914

« Contre l'arrêt de la cour d'appel de GRENOBLE, chambre correctionnelle, en date du 26 juin 2003, qui, pour réalisation sans autorisation, dans un cours d'eau douce, d'ouvrage ou de travaux dangereux pour le poisson, l'a condamnée à 1500 euros d'amende avec sursis et a prononcé sur les intérêts civils ;

(...)

Attendu que, pour déclarer la commune de Manteyer coupable de réalisation, sans autorisation, dans un cours d'eau douce, d'ouvrage ou de travaux dangereux pour le poisson, l'arrêt attaqué énonce que le maire a, en exécution d'une délibération du 31 mars 2000, agi en vertu de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement sur délégation du conseil municipal afin de se protéger contre les inondations, activité susceptible de faire l'objet de délégation de service public ;

Mais attendu qu'en se déterminant ainsi, sans préciser en quoi les travaux litigieux pouvaient permettre l'exploitation d'une activité ayant pour objet la gestion d'un service public et être le siège d'une éventuelle rémunération tirée du résultat de cette exploitation, la cour d'appel n'a pas justifié sa décision;

D'où il suit que la cassation est encourue ; »

La qualité du milieu et des cours d'eau

- Les polices de l'environnement incombent à l'Etat
 - Exception en matière de bruit, d'affichage publicitaire, de déchets ménagers, d'insalubrité
- Au niveau local (sauf situation de péril):
 - Exercice de la police de la baignade en eau douce
 - Exercice de la police des déchets ménagers et assimilés (inertes, industriels banals, etc)
 - Possibilité de réglementer la gestion des déchets, notamment inertes (déchetteries, site ancienne carrière)
 - Obligation de sanctionner la gestion non réglementaire des déchets (mise en demeure, exécution d'office)

La qualité du milieu et des cours d'eau

- Au niveau local:
 - Exercice de la police de l'urbanisme si document d'urbanisme
 - Possibilité d'interdire les remblais ou exhaussements des sols en zone naturelle ou agricole ou en zone humide ou lit majeur de cours d'eau (règlement PLU, voire SAGE)
 - Possibilité d'inventaire volontaire des anciennes décharges, des zones humide, lits majeurs de cours d'eau (ou démarche coordonnée SAGE).

Décharges sauvages

- *remblais, décharges, déchets abandonnés, (éventuellement en zone humide)*
 - Obligation pour le maire de mettre en demeure dans un délai déterminé le détenteur des déchets (ou le propriétaire du terrain d'accueil) de les reprendre, et de les gérer selon filière réglementaire
 - A l'issue, exécution d'office des travaux aux frais de l'intéressé
 - Attention: multiples infractions pénales mobilisables
 - Abandon de déchets (C. env., art. L. 546-4)
 - Pollution des eaux par abandon de déchets en milieux aquatiques (C. env., art. L. 216-6)
 - Altération de zones humides sans autorisation (C. env., art. L. 216-10)
 - Infractions urbanistiques, etc.



Les risques liés aux inondations

- Police de la sécurité publique (CGCT, art. L. 2212-2.5°)
 - La responsabilité de la commune est reconnue sur la base de la *faute simple* à raison de la prescription des mesures préventives de police:
 - **CE 31 mars 1965, Consorts Peydessus c/ commune de Loudenvielle, n° 61280, Leb. p. 212** : “ *Considérant, d'une part, [qu'] il résulte de l'instruction que la municipalité avait (...) conçu un plan de défense contre les inondations; que, bien que ledit plan n'ait été que partiellement exécuté à l'époque du sinistre et que les ouvrages déjà construits se soient révélés insuffisants à contenir les eaux, il n'est pas établi, dans les circonstances de l'affaire, que la municipalité ait commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune dans la prescription des mesures de police destinées à prévenir les accidents et fléaux calamiteux ”.*

Les risques liés aux inondations

- Police de la sécurité publique (CGCT, art. L. 2212-2.5°)
 - Mais le maire qui ne prend aucune disposition pour prévenir les inondations, alors qu'il est tenu de faire usage de ses pouvoirs de police générale, commet une faute de nature à engager la responsabilité de la commune (*faute simple*) :
 - **CAA Lyon, 13 mai 1997, Balusson c/ Mutuelle du Mans, Dalloz 1998, p. 11** : “ Considérant que les dispositions susmentionnées des décrets du 7 février 1959 et du 9 février 1969 [police spéciale des campings exercée par le préfet] ne dispensaient pas le maire du Grand Bornand d'exercer les pouvoirs de police qu'il tenait de l'article 107, alinéa 1er, du code de l'administration communale, repris par l'article L. 131-2 du code des communes, alors en vigueur, qui lui imposait de veiller à la sécurité publique et, plus particulièrement, de prévenir par des précautions convenables les fléaux calamiteux tels que les inondations; qu'il est constant que le maire n'a prescrit à l'égard de l'exploitant du terrain de camping Le Borne aucune mesure ou interdiction à cette fin (...); qu'en méconnaissant ainsi ses obligations, le maire a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune à l'égard des victimes. ” (*Faute simple*)

Les risques liés aux inondations

- Police de la sécurité publique (CGCT, art. L. 2212-2.5°)
 - Par contre, la responsabilité de la commune est constitutive d'une *faute lourde* lorsqu'elle exécute des mesures de police édictées dans le but de prévenir ou de lutter contre les inondations:
 - CE 31 mars 1965, *Consorts Peydessus c/ commune de Loudenvielle*, n° 61280, Leb. p. 212 : “ Considérant, d'autre part, qu'au moment du sinistre, et en vue de détourner du village les eaux qui s'étaient engouffrées dans un chemin creux conduisant à celui-ci, le maire a ordonné l'érection d'un barrage en travers dudit chemin et la destruction, au droit de la propriété des consorts Peydessus, d'un pan de la murette le bordant vers l'aval; qu'en prenant ces décisions, qui ont concouru à préserver avec succès le village, le maire n'a pas commis de fautes lourdes seules de nature à engager le cas échéant la responsabilité de la commune dans l'exécution des mesures de police susmentionnées ”.