

CEPRI

Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation



Des entreprises et des compagnies d'assurance saisissent le juge administratif pour obtenir réparation suite à l'inondation de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la Terre du Fort, située sur le territoire de la Commune de Pertuis, provoquée par la rupture de l'ouvrage public, digue du Père Grand, survenue le 07 janvier 1994.

LA POSITION DU JUGE ADMINISTRATIF

Condamnation solidaire de la commune de Pertuis et de l'association propriétaire de la digue à verser 2M€

LES CARACTERISTIQUES DE LA DIGUE :

Digue appartenant à une association syndicale dénommée « Syndicat de la Durance Pertuis », ayant en charge le fonctionnement et l'entretien. Selon les experts, digue construite d'une solidité et d'une hauteur suffisante pour contenir une crue du type de celle de 1994. Par contre, présence d'une brèche dans la digue. Cette brèche a entraîné la destruction partielle de l'ouvrage sous la pression de la crue et a donc causé l'inondation de certaines zones de la ZAC devant normalement être protégées par la digue.

**Cour administrative d'appel de Marseille du 19 décembre 2005
n° 02MA00715 et n° 02MA00711 = Qui indemnise les victimes suite à une rupture de digues ?**

LA PROBLEMATIQUE JURIDIQUE:

Qui doit indemniser les victimes des préjudices causés ?

Le maire de Pertuis, représentant la commune, pour avoir manqué à ses obligations en matière de police municipale,

l'association syndicale « syndicat de la Durance Pertuis » en tant que propriétaire de l'ouvrage public et au titre des dommages de travaux publics ou liés aux ouvrages publics,

ou l'Etat au titre des pouvoirs de police du Préfet dans l'organisation des secours et dans le cadre de ses pouvoirs de tutelle sur les associations syndicales chargées de l'entretien.

LA POSITION DU JUGE ADMINISTRATIF :

Il étudie les différentes responsabilités encourues :

La commune

La responsabilité de la commune est engagée sur les fondements des articles L2212-2 5° (...le soin de prévenir par des précautions convenables...) et L2212-4 (« en cas de danger

grave ou imminent,..., le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites. ») du Code Général des Collectivités territoriales

Dans cette affaire, le juge a recherché si le maire avait commis une faute dans l'exercice de ses pouvoirs de police. Concernant ses obligations liées à l'article L2212-2, le maire a commis **une faute de négligence** en ne faisant pas procéder à des inspections régulières de la digue et à des mesures de prévention qui auraient permis de constater les détériorations, l'existence de la brèche et donc de faire réaliser les travaux par le syndicat. Le juge a considéré que l'existence d'une brèche dans une digue était une grossière défectuosité et ne présentait pas une difficulté particulière de détection.

Pour ses obligations liées à un danger grave ou imminent, partie concernant surtout ses missions dans l'organisation des secours au moment du sinistre, le juge a considéré qu'en faisant procéder à l'évacuation de la zone au moment de la survenance de la crue, le maire a bien pris toutes les mesures appropriées aux circonstances en matière d'assistance et de secours et n'a donc commis aucune faute.

L'association syndicale propriétaire de la digue

La responsabilité de l'association est recherchée au titre des « dommages de travaux publics ». Les victimes sont considérées comme tiers par rapport à la digue (l'ouvrage public). S'applique donc dans ce cas, une

recherche de responsabilité sans faute où les victimes n'ont qu'à démontrer l'existence d'un préjudice et le lien de causalité entre leurs dommages et la rupture de la digue (cf fiche de synthèse du CEPRI de mars 2007). Les dommages et le lien de causalité ne présentant pas de difficultés particulières dans ce cas, le juge a donc reconnu une part de responsabilité du syndicat propriétaire, en l'absence même de faute clairement énoncée.

L'Etat

Deux fondements auraient pu justifier la mise en cause de l'Etat. Le premier concernait les pouvoirs de tutelle de l'Etat sur les associations syndicales autorisées. En effet, l'Etat doit se substituer aux propriétaires de digues en cas de carence de ces dernières mais encore faut-il que l'Etat soit informé de l'inertie des propriétaires. Le préfet doit éviter en effet de s'immiscer dans le fonctionnement des associations contrôlées tout en exerçant sur elles la surveillance qui lui incombe en raison des compétences qui lui ont été dévolues. Est étroite la marge qui sépare l'excès de contrôle du défaut de surveillance. Cette mission étant considérée comme difficile à mettre en œuvre, le juge administratif estime que seule une faute lourde c'est-à-dire une faute certaine et vraiment grossière serait de nature à engager la responsabilité de l'Etat sur ce fondement. Dans le cas d'espèce, le juge a estimé que le représentant de l'Etat à savoir le préfet n'avait pas été informé d'une quelconque carence de l'association et donc n'avait pas pu être en mesure d'agir.

Sur le rôle de l'Etat en matière d'organisation des secours lors de la survenance de la crue, les faits ont démontré que le préfet n'avait pas failli dans ses missions, la règle étant que le préfet doit se substituer à la commune lorsque celle-ci est défaillante ou lorsque la sécurité est menacée dans 2 ou plusieurs communes limitrophes. Or comme nous l'avons vu précédemment, le préfet n'a pas eu à intervenir, le maire ayant parfaitement tenu son rôle lors de la survenue de la crue.

QUELQUES PRÉCISIATIONS

Il faut noter dans cette affaire la mise en cause de deux acteurs dont la responsabilité a été immédiatement rejetée : la Chambre de Commerce et d'Industrie du Vaucluse en tant qu'aménageur de la ZAC et le Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance, en charge de coordonner les travaux réalisés sur chaque rive de la Durance et de réaliser les travaux sur demande des associations propriétaires.

Même si les victimes ont déjà bénéficié d'une indemnisation au titre de la procédure légale instaurée en 1982 d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, rien ne les empêche de saisir le juge administratif, la règle étant de ne pas se faire indemniser 2 fois pour des préjudices identiques. Par ailleurs dans le cas d'espèce, ceux sont essentiellement des compagnies d'assurance ayant indemnisé leur client qui ont saisi le juge pour obtenir le remboursement des sommes versées au titre de l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles. Elles ont effectivement jugé que la cause directe de l'inondation des biens de leurs clients était liée à l'existence d'une brèche dans la digue, causée par l'homme, la survenance d'un élément naturel n'étant pas l'unique origine des dommages, ne devant donc pas être à la seule charge des assureurs selon la procédure de 1982.

La commune et l'association propriétaire de la digue ont été condamnées solidairement. Du point de vue juridique, la notion de solidarité est lourde de conséquences car elle peut faire peser l'entièvre responsabilité sur l'un des codébiteurs. En effet, le titulaire ou les titulaires de la créance ne peuvent s'adresser qu'à l'un d'eux uniquement pour l'exécution de l'obligation d'indemniser. A charge pour celui qui paie de récupérer une partie des sommes versées auprès de son codé-

biteur. La solvabilité des communes permet aux victimes d'obtenir réparation dans les meilleures conditions. Ainsi dans cette affaire, la commune de Pertuis a été condamnée à payer plus de 2 millions d'euros d'indemnités aux victimes (1 549 000 d'euros au titre de la condamnation principale et plus de 500 000 euros pour les intérêts légaux). La condamnation principale a été supportée par les exercices budgétaires 2002 et 2003, les intérêts légaux par ceux de 2004 et 2005. La commune de Pertuis a supporté entièrement la charge de la condamnation, et réclame actuellement le remboursement de la moitié des fonds déboursés à l'association syndicale de la Durance, condamnée solidairement. Mais des doutes subsistent sur la solvabilité de cette dernière (de même que sur son existence) et même en cas de solvabilité, les sommes en jeu étant importantes, le remboursement ne pourra se faire qu'à l'issue d'une longue période, empêchant de ce fait des investissements pour la commune. De plus, la condamnation a fortement pesé sur les finances de la collectivité et pénalisé la stratégie mise en place en début de mandat par l'élu local et son équipe, les sommes versées suite au jugement correspondent à environ 10% d'un budget annuel de la commune.

Par ailleurs même si au lendemain du jugement, la commune s'est pourvue en cassation, en saisissant le Conseil d'état pour effectuer un recours contre les décisions de la Cour Administrative d'Appel, aucune certitude n'existe sur un éventuel revirement de la position du juge administratif, la motivation du juge d'appel paraissant en adéquation avec les jurisprudences existantes.

Il faut aussi noter un élément juridique important dans ce genre d'affaire, le caractère non suspensif des voies de recours en droit public, c'est-à-dire que la condamnation s'applique même si elle est susceptible d'être modifiée par le juge de cassation. La Commune de Pertuis,

même si elle conteste la décision du juge d'appel est tenue de remplir ses obligations liées à sa condamnation à verser des indemnités aux victimes.

CONCLUSION PROVISORIE:

Les collectivités doivent s'assurer du bon entretien des digues en collectant auprès des propriétaires concernés, toutes les preuves d'un entretien régulier. Elles doivent par des visites régulières sur site s'assurer de cet entretien et si cela ne leur semble pas correct, notifier aux propriétaires et au préfet ce mauvais entretien constaté. Ce n'est qu'au prix d'une véritable politique de surveillance et de suivi des digues que les communes pourront éviter une condamnation pécuniaire souvent très lourde.

