

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9044>

Éboulements sur une propriété privée : négligences du propriétaire et responsabilité de la collectivité

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : lundi 21 juin 2021

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &
associative - Tous droits réservés

Eboulement de terrain sur une propriété privée : la commune peut-elle engager sa responsabilité alors que l'entretien de la parcelle ne lui appartient pas et que le propriétaire négligent avait été informé des risques encourus ?

Potentiellement oui : en présence d'un risque naturel identifié, il appartient au maire de prendre des mesures de prévention adéquates ou encore des mesures de surveillance. L'abstention du maire à faire usage de son pouvoir de police générale peut conduire le juge à caractériser une faute de nature à engager la responsabilité de la commune et ce même si l'administré était informé des risques encourus ! Ce pouvoir de police générale trouve son fondement dans les articles L.2212-2, 5^Â° du code général des collectivités territoriales. De plus, en cas de danger grave ou imminent, le maire doit prescrire l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances » (article L.2212-4 du code général des collectivités territoriales). La circonstance que l'entretien de la parcelle relève du propriétaire n'exonère pas le maire de son obligation de prévenir les accidents naturels, les éboulements de rochers ou de terre. Pour autant la responsabilité de la commune n'est que partielle, le propriétaire ayant lui même été négligent. En l'espèce la commune est déclarée responsable à hauteur de seulement 10% des conséquences dommageables du sinistre. Dans un autre arrêt (Cour administrative d'appel de Marseille, 15 février 2021, 19MA03359), la responsabilité d'une commune a totalement été écartée, les juges soulignant que « *la carence du maire à faire usage des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions citées ci-dessus des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales n'est fautive, et par suite de nature à engager la responsabilité de la commune, que dans le cas où, en raison de la gravité ou de l'imminence du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publiques, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave ou imminent, méconnaît ses obligations légales* ». Or non seulement la commune avait été diligente mais la propriété sinistrée était isolée au sein d'une zone classée naturelle au plan local d'urbanisme et l'habitation, initialement une ancienne grange, n'avait fait l'objet d'aucune autorisation d'urbanisme...

Un bloc de rocher provenant de la parcelle appartenant à un administré d'une commune située dans la métropole de Lyon se détache et endommage la voie publique et les habitations situées en contre-bas. L'éboulement, dû à un phénomène naturel lié à l'érosion des matériaux composant le talus, constitue un risque géotechnique répertorié pour toute la région et en particulier pour le secteur où habite le propriétaire du terrain.

Dans un premier temps, le particulier finance les travaux de confortement de sa parcelle et de sa maison, et assigne son assureur multirisque habitation devant le tribunal de grande instance lequel condamne l'assureur à indemniser son assuré. En appel, le jugement est réformé car le contrat ne garantissait ni le terrain ni le risque d'éboulement dû à l'érosion naturelle ou à un défaut d'entretien.

Dans un second temps, l'intéressé recherche la responsabilité de la commune et de la métropole de Lyon et réclame plus de 300 000 euros au titre des travaux de reprise de sa parcelle et de sa maison d'habitation.

Selon lui, le maire ayant connaissance de la fragilité de la cavité naturelle a méconnu ses obligations que lui confèrent les articles L.2212-2 et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales en s'abstenant de prendre des mesures de prévention du risque d'éboulement.

Quant à la métropole elle aurait dû engager des travaux de confortement du talus pour l'entretien de la voirie dont elle a la charge (article L5215-20 du CGCT).

Débouté en première instance, l'administré obtient gain de cause devant la cour administrative d'appel laquelle estime que le maire a bien commis une faute dans l'exercice de son pouvoir de police. La cour écarte en revanche toute responsabilité de la métropole.

Carence fautive du maire dans la mise en œuvre de son obligation de prévention

Certes, concède la cour, en tant que propriétaire de la parcelle, le requérant avait l'obligation de l'entretenir et d'assurer la réalisation des travaux adaptés. En effet il avait été alerté avant le sinistre des risques de fragilité de la balme (cavité naturelle) notamment à l'occasion de l'instruction du permis de construire : la zone concernée par l'éboulement de terrain est de fait classée en zone de mouvement de terrain du plan local d'urbanisme (PLU) imposant pour tout projet faisant l'objet d'un permis de construire l'élaboration d'une étude géotechnique, étude que le propriétaire n'avait pas réalisé !

Mais, cette obligation d'entretien pesant sur le propriétaire de la parcelle n'exonère pas pour autant le maire de son obligation de prévenir les accidents naturels, les éboulements de rochers ou de terre. Au cas présent, le fait que le propriétaire ait été informé de la fragilité de la cavité « ne suffit pas à exonérer le maire de son obligation de prévention », estime la cour administrative d'appel.

La responsabilité de la commune peut donc être engagée en cas d'abstention fautive du maire à prendre des mesures face à un risque, une menace d'éboulement.

Le code général des collectivités territoriales confère en effet d'importants pouvoirs au maire en matière de prévention des accidents naturels.

Ainsi le maire est chargé « *de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature (...), tels que (...) les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels (...), de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure* » (Article L.2212-2 5[°] du CGCT).

L'article L.2212-4 précise qu' « *en cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5[°] de l'article L.2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances* ».

Il appartient au maire, en présence d'un danger grave ou imminent dont il a connaissance de prescrire les mesures adaptées, d'ordonner des travaux sur des propriétés privées. Ces travaux de protection sont considérés comme des travaux d'intérêts collectifs à la charge de la commune laquelle peut toutefois exercer une action à l'encontre du propriétaire si elle estime que la responsabilité de celui-ci est établie. Le Conseil d'Etat a jugé que la circonstance

que le danger concerne au premier chef un ensemble de propriétaires réunis dans une copropriété ne saurait le faire regarder comme n'intéressant pas la sécurité publique, ni retirer aux travaux de protection leur caractère de travaux d'intérêt collectif ([Conseil d'Etat, 11 juillet 2014, n° 360835](#)).

Au cas présent, en l'absence d'études géotechniques ou de signes avant-coureur, la commune n'a pu avoir connaissance du danger grave ou imminent de l'éboulement.

Néanmoins, les juges relèvent que la commune connaissait le risque lié au talus depuis de nombreuses années (zone classée en mouvement de terrain dans le PLU, courrier du maire évoquant la fragilité de la balme). Or, elle n'a pris aucune mesure de prévention ou de surveillance « alors que le 5^o de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales permet au maire de prescrire à une personne privée l'exécution de toute mesure de nature à remédier aux troubles à l'ordre public, dont des travaux de confortement ».

Cette carence fautive du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police générale engage ainsi la responsabilité de la commune.

Dans un autre arrêt (Cour administrative d'appel de Marseille, 15 février 2021, 19MA03359), la responsabilité d'une commune a revanche été écartée, les juges soulignant que « *la carence du maire à faire usage des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions citées ci-dessus des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales n'est fautive, et par suite de nature à engager la responsabilité de la commune, que dans le cas où, en raison de la gravité ou de l'imminence du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publiques, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave ou imminent, méconnaît ses obligations légales.* »

Les parcelles étaient localisées au sein d'une zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisibles de mouvements de terrain en raison de l'exposition au risque qui s'est réalisé : « *La propriété de la famille (...) était isolée au sein d'une zone classée naturelle au plan local d'urbanisme et l'habitation, initialement une ancienne grange, n'avait fait l'objet d'aucune autorisation d'urbanisme. Il ne saurait dès lors, en tout état de cause, être reproché à l'autorité municipale de ne pas avoir fait entreprendre ou défini des travaux de sécurisation spécifiques à cette construction* ».

De plus, le dispositif de suivi du versant par GPS mis en place par la collectivité n'a pas mis en évidence une évolution conséquente du mouvement de terrain, ou des chutes de pierres ou de blocs préalables au sinistre en litige : aucun risque grave ou imminent n'a été identifié s'agissant des parcelles en cause. « *Le maire de la commune n'a pas manqué à ses pouvoirs de police en ne prenant pas d'autre mesure, d'information ou d'interdiction d'habitation* ».

Mais une responsabilité de la commune partagée avec le propriétaire

La faute du propriétaire est toutefois largement exonératoire : la commune est déclarée responsable à hauteur de 10% des conséquences dommageables du sinistre.

Malgré sa connaissance de la fragilité de la roche, le propriétaire n'a en effet procédé à aucun entretien hormis un élagage trois ans avant la chute du bloc rocheux. Des travaux de purge et de sécurisation du talus aurait été nécessaires selon l'expert.

Compte tenu de ce partage et de la réévaluation des préjudices subis par le particulier, la commune est finalement condamnée à verser un peu moins de 25000 euros.

Absence de responsabilité de la métropole

Le propriétaire recherchait également la responsabilité de la métropole en raison de l'inexécution de travaux publics de confortement du talus surplombant le chemin appartenant à la voirie communautaire. Le juge estime que le talus appartient au requérant et qu'il ne peut être regardé comme une dépendance de la voirie située en contre-bas (en dehors d'un classement ou d'un alignement, un talus peut être considéré comme une dépendance du domaine public routier s'il est nécessaire au soutien de la chaussée ou à sa protection - CE, 5 mai 2010 : n°327239).

La métropole n'était donc pas tenue de pourvoir d'office à des travaux de confortement à l'occasion de l'élargissement prévu du chemin et aucun texte législatif ou réglementaire n'impose à la collectivité de réaliser ces travaux.

Un maire peut-il interdire l'accès à des propriétés menacées par des éboulements ?

Oui dès lors que le risque est avéré et que l'interdiction constitue, dans l'immédiat, la seule mesure possible de nature à prévenir le risque élevé d'atteinte aux personnes. Est ainsi justifiée la pose de barrières cadenassées empêchant l'accès à l'unique allée desservant les propriétés menacées ([Conseil d'État, 14 août 2012, N° 361700](#)).

[Cour administrative d'appel de Lyon, 21 juin 2021, N°19LY02395](#)