

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article3186>

Permis de construire en zone inondable : projet de PPRI communiqué, responsabilité de la commune engagée

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : jeudi 9 février 2012

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

Une commune peut-elle engager sa responsabilité pour ne pas avoir anticipé l'adoption définitive d'un projet de PPRI qui lui a été communiqué ?

[1]

Oui : engage la responsabilité de la commune le maire qui délivre un permis de construire dans une zone considérée comme inondable dans un projet de PPRI qui lui a été communiqué. Peu importe que l'adoption définitive du plan soit intervenue postérieurement à la délivrance du permis. Ce qui compte c'est la connaissance du risque par la collectivité à la date de la délivrance du permis.

[2]

Le maire d'une commune corse (4000 habitants) délivre le 9 octobre 2003 un permis de construire pour une maison d'habitation. Cinq ans plus tard la maison est sinistrée par des pluies diluviennes ayant entraîné le débordement du fleuve riverain.

Les propriétaires recherchent la responsabilité de la commune et de l'Etat. Ils reprochent au maire de leur avoir accordé le permis de construire en sachant que le terrain était exposé à un risque d'inondation et au préfet d'avoir tardé à délimiter les zones à risque dans le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI).

La commune objecte à titre principal que le PPRI n'a été adopté qu'en 2004 et que les études préalables ne lui ont pas été communiquées avant la délivrance du permis de construire.

A titre subsidiaire, elle invoque la responsabilité de l'Etat pour faute lourde du préfet qui n'a pas déféré le permis de construire.

Projet de PPRI communiqué 48H avant la délivrance du permis

L'argument ne convainc pas les magistrats du tribunal administratif de Bastia qui retiennent la seule responsabilité de la commune. En effet dans le cadre de l'élaboration du PPRI prescrite par arrêté du préfet de la Haute-Corse en date du 12 décembre 2001, une étude technique a été réalisée en décembre 2001 dont il résulte que les parcelles litigieuses se situent dans une zone d'aléa très fort d'inondation de type torrentiel.

Or, poursuit le tribunal, le maire de la commune ne conteste pas sérieusement avoir reçu, le 7 octobre 2003, le projet de plan de prévention du risque d'inondation comprenant les résultats de cette étude.

Ainsi le maire n'ignorait pas que les terrains litigieux étaient exposés à un risque d'inondation. En délivrant, malgré tout, le permis de construire litigieux, il a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune. Peu importe à cet égard que le projet de PPRI ne lui soit parvenu que deux jours avant la date de signature du permis.

Pas de responsabilité de l'Etat

Le tribunal écarte par ailleurs toute responsabilité de l'Etat :

– le préfet de la Haute-Corse a approuvé le plan de prévention du risque d'inondation de la commune moins de trois ans après en avoir prescrit l'élaboration ;

– les services de l'Etat mis à la disposition des communes pour l'élaboration des documents d'urbanisme et l'instruction des demandes d'occupation des sols agissent en concertation permanente avec le maire qui leur adresse toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qui leur sont confiées. La responsabilité de l'Etat ne peut être engagée, à ce titre, envers les communes que lorsqu'un de ses agents commet une faute en refusant ou en négligeant d'exécuter un ordre ou une instruction du maire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

– la cause déterminante du préjudice subi résulte de la délivrance du permis de construire litigieux et non de la carence de l'Etat dans l'exercice du contrôle de légalité de cet acte. En tout état de cause, poursuit le tribunal, la commune n'a présenté aucune conclusion tenant à ce que l'Etat soit condamné dans le cadre d'un partage de responsabilité conjointement avec elle ou tendant à ce qu'il la garantisse de tout ou partie de la condamnation prononcée à son encontre.

Pas de faute des pétitionnaires

La co-responsabilité des pétitionnaires n'est pas davantage retenue : la circonstance qu'ils ne se soient pas renseignés plus précisément sur les risques auxquels le terrain d'assiette de leur projet de construction était exposé, entre la délivrance du permis de construire, le 9 octobre 2003, et l'acquisition de ce terrain, le 22 mars 2004, n'est pas jugée suffisante pour caractériser une faute de leur part.

Préjudice indemnisable

En ce qui concerne le préjudice indemnisable, le tribunal administratif refuse de condamner pour autant la commune à indemniser les pétitionnaires de la perte de la valeur de leur maison. En effet, un tel préjudice "résulte non de la délivrance du permis de construire mais de la situation du terrain en zone inondable constatée par l'inscription du terrain en zone inondable dans le plan prévention des risques d'inondation approuvé par le préfet de la Haute-Corse".

Ils ont en revanche droit à la réparation des troubles dans leurs conditions d'existence résultant du "fait de vivre dans une maison située en terrain inondable" et se caractérisant par une altération de leur état de santé physique et mentale attestée par des certificats médicaux. Préjudice que le tribunal évalue à 15 000 €.

Tribunal administratif de Bastia, 9 février 2012, n°A 1100025 (PDF)

Post-scriptum :

– La circonstance qu'un PPRI n'a pas encore été adopté au jour de la délivrance du permis de construire ne constitue pas pour autant une cause d'exonération pour la commune qui a délivré une autorisation d'urbanisme en zone inondable. Ce qui compte pour le juge, c'est la connaissance du risque par la collectivité au jour de la délivrance du permis. Ainsi, en l'espèce, cette connaissance est réputée acquise dès lors que le projet de PPRI a été communiqué à la commune avant la délivrance du permis. Il appartenait ainsi au maire d'anticiper l'adoption du plan ; ce que n'a pourtant pas fait la préfecture puisqu'elle n'a pas déferé le permis estimant ainsi, implicitement il est vrai, que le PPRI n'était pas encore opposable à la commune. Si la commune avait refusé le permis, ou si la préfecture en avait contesté le bien fondé, nul doute d'ailleurs que les pétitionnaires auraient dénoncé cet excès de zèle dans l'application d'un projet de PPRI non définitif.

– Les juges ne retiennent pourtant pas en l'espèce une faute de la victime de nature à atténuer la responsabilité de la commune. On peut partager l'étonnement sur ce point de Florence Nicoud (maitre de conférences à l'UHA, membre du CERDACC ; voir ses observations et les références citées publiées au [journal des accidents et catastrophes](#)), le Conseil d'Etat ayant déjà statué en sens contraire dans des espèces similaires.

– Toujours est-il que les propriétaires sinistrés ne sont pas fondés à réclamer à la commune la perte de la valeur vénale de leur maison, ce préjudice résultant non de la délivrance du permis de construire mais de la situation du terrain en zone inondable constatée par l'inscription du terrain en zone inondable (dans le même sens voir la jurisprudence citée ci-après).

Références

– [Article R111-2 du code de l'urbanisme](#)

– [Article R562-1 et suivants du code de l'environnement](#)

Etes-vous sûr(e) de votre réponse ?



[Une commune qui a accordé des permis de construire en zone inondable doit-elle indemniser le constructeur de la perte de valeur vénale des terrains et de son manque à gagner résultant de la privation des bénéfices escomptés de la vente des logements ?](#)



[Une commune peut-elle être tenue responsable d'un arrêté préfectoral ordonnant la fermeture d'un camping à la suite d'un changement d'appréciation du risque d'inondation par la commission de sécurité ?](#)

[1] Photo : © Christopher Elwell

[2] Merci au Journal des accidents et Catastrophes (publication du CERDACC) qui nous a permis de découvrir ce jugement.