



Landot & associés

Avocats à la Cour

Journée d'échanges organisée sur la compétence GEMAPI du 28 avril 2023 à Pau

Temps 14h00 : responsabilités et attendus vis-à-vis des
collectivités gémapiennes, suivie d'échanges avec les participants



INSTITUTION ADOUR
Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



CABINET LANDOT & ASSOCIÉS
11 boulevard Brune
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84
Fax : 01 42 84 99 93
contact@landot-avocats.net



Landot & associés

Avocats à la Cour

1

Contexte et cadrage juridique



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques

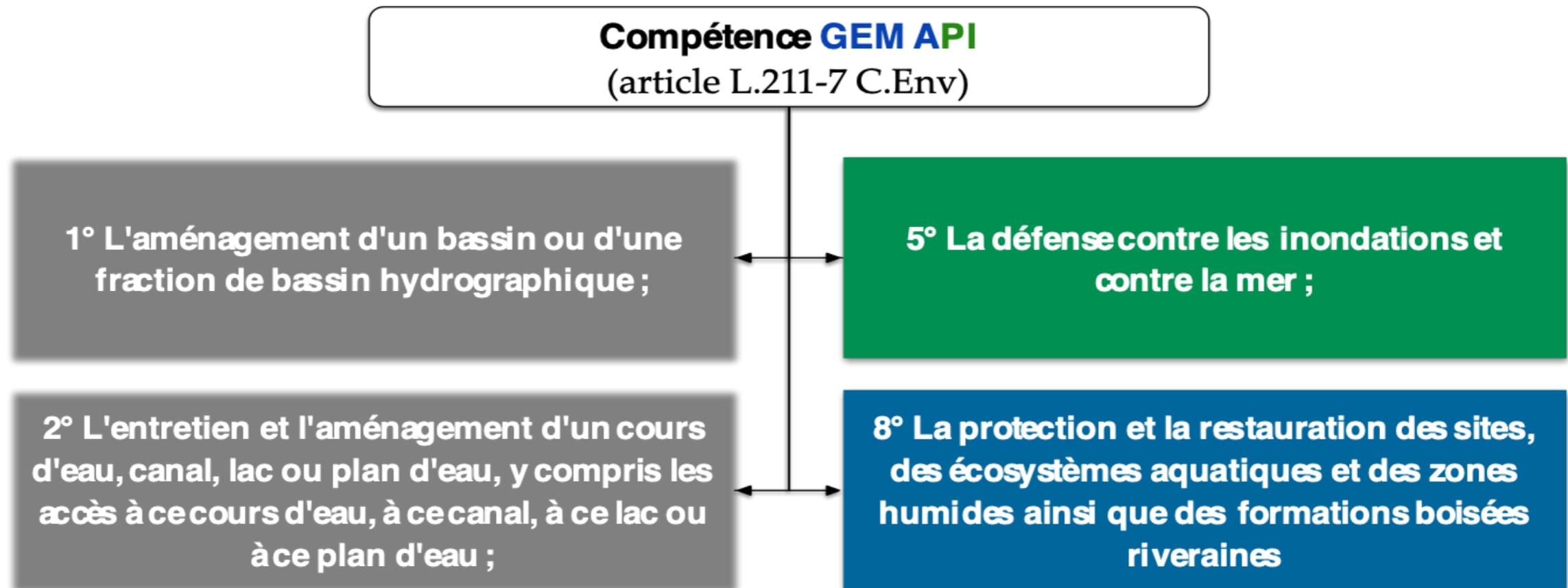


**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

- La mission de défense contre les inondations et contre la mer relève de la compétence « Gestion des Milieux Aquatique et de Prévention des Inondations » (GEMAPI) qui fait partie des compétences obligatoires des communautés (ou leurs syndicats mixtes) depuis le 1^{er} janvier 2018 (Loi MAPTAM 2014) :



- La compétence ne comprend pas de transfert de pouvoirs de polices (ni des Maires, ni d'autres autorités)

- **Propriétaires riverains de cours d'eau, propriétaires de plans d'eau** : responsabilité d'un entretien régulier (art. L. 215-2, R. 215-2, L. 215-14 C. env. ...)
- **Propriétaires privés d'ouvrages ou digues et échéances** : régime de transfert possible ou de convention avec les maîtres d'ouvrages publics
- **Propriétaires publics d'ouvrages ou digues et échéances** : 2018, 2020 et 2024
- **Pouvoirs de police, du Maire, des services de l'Etat**
- **etc.**
- **Il y a donc une rationalisation grâce à la GEMAPI mais toujours une chaîne complexe de responsabilités**



Landot & associés

Avocats à la Cour

2

Quelles responsabilités ?



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE



Landot & associés

Avocats à la Cour

2

Responsabilités

1

Principes



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

- D'abord il faut distinguer les responsabilités.
- Sans même parler de la toute nouvelle responsabilité financière, depuis le 1er janvier 2023, distinguons :
 - qui indemnise une victime, une personne pour un dommage, etc. d'une part (ex : réparation dommages à une propriété)
 - et qui est responsable au pénal, d'autre part. (Mise en danger, décès ...)

Responsabilités

	Responsabilité pénale	Responsabilité civile ou administrative
But	Payer sa dette à la société	Indemniser la victime
Juge compétent	Le juge pénal (tribunal de police pour les contraventions ; tribunal correctionnel pour les délits ; cour d'assises pour les crimes)	Juge administratif pour les « fautes de service » (et pour les fautes personnelles non dénuées de tout lien avec le service) Juge judiciaire en cas d'absence de tout lien avec le service (ou pour la quote-part de faute personnelle si ce juge est saisi par la victime à ce titre). Le juge judiciaire compétent est le juge civil mais par la plainte avec constitution de partie civile on peut lier les deux.
Assurable ?	Non	Oui pour schématiser. Assurance de la commune d'une manière générale pour les fautes de service. Mais utilité d'avoir aussi une assurance personnelle de l' élu, non payée par la collectivité
Que se passe-t-il en cas de coauteurs ?	Chacun paye sa dette à la société ; pas de partage des amendes par exemple	Partage de l'indemnisation
Qui en définitive est condamné ?	La personne physique Parfois la collectivité (dans les domaines délégués au privé), mais ce peut être en sus des personnes physiques	Presque toujours la collectivité par le juge administratif à 100 % du préjudice indemnisable imputable à une faute de service + faute personnelle Mais de plus en plus « d'actions récursoires » ensuite par lesquelles la collectivité se retourne vers son agent ou son élu pour que celui-ci (ou son assurance) paye sa quote-part de responsabilité

Responsabilité pénale qui en découle

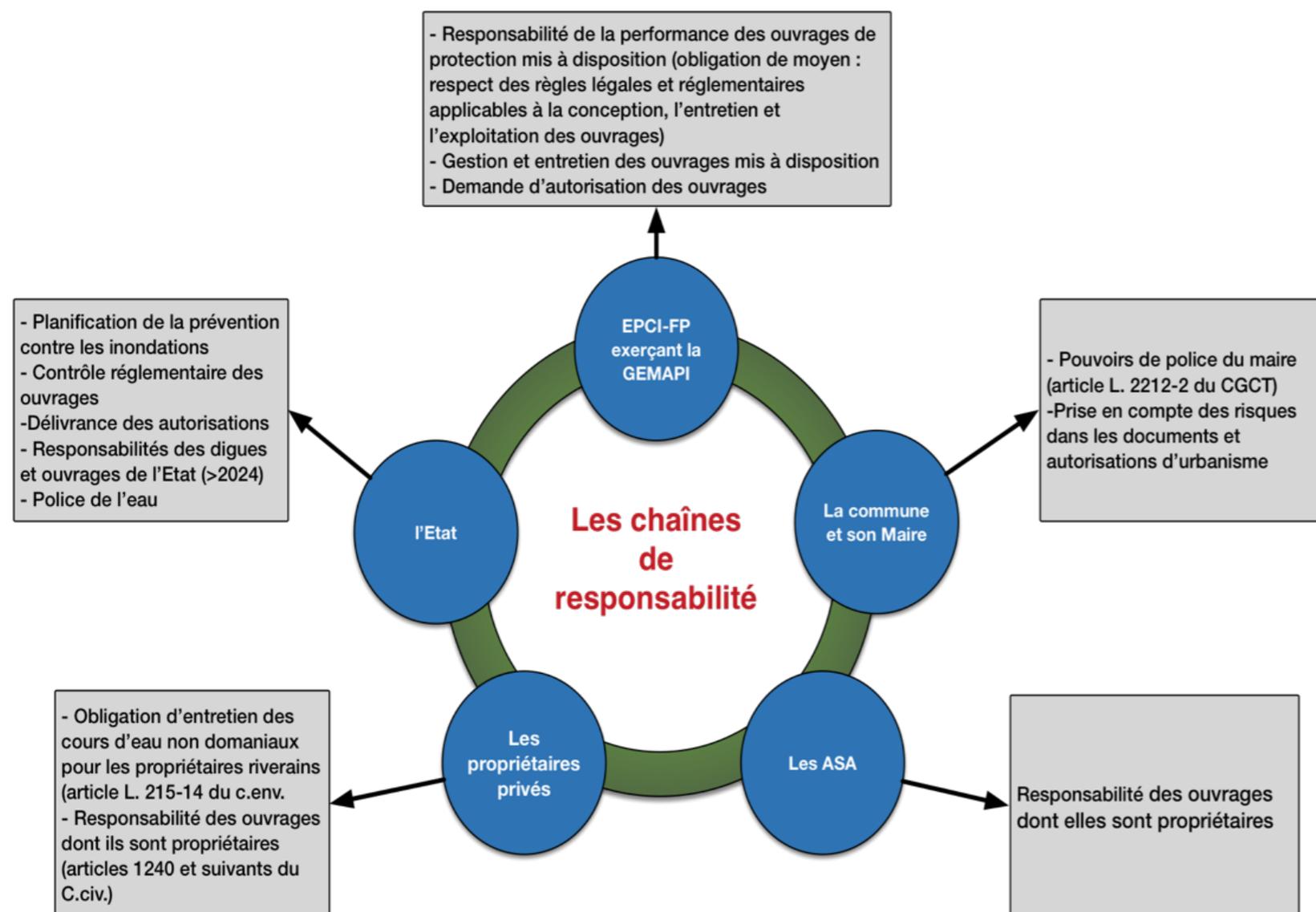
- Application de la grille de la loi Fauchon
- Et le régime d'obligation de moyen de l'article L. 562-8-1 du C. env. ne s'applique pas au pénal (mais il peut servir pour apprécier la gravité de la faute commise)

CAS 1 : relative à l'indemnisation consécutive à une inondation à la suite d'une crue, conduit classiquement le juge à ventiler les responsabilités de chacun avec successions de fautes dans la mise en œuvre des pouvoirs de police et dans la conception des ouvrages

	Cause directe	Cause indirecte
Norme de sécurité fixée par la loi ou le règlement	Vigilance maximale CAS 1	Très grande vigilance CAS 2A
Autres cas	Très grande vigilance CAS 1	Gare aux risques fréquents et/ou potentiellement graves. CAS 2B
		Mais des mesures d'information, de prévention, peuvent suffire parfois et le risque est à calibrer. Prendre en compte cela en termes par exemple de hiérarchisation des priorités.

CAS 2 : relative à l'indemnisation consécutive à une rupture de digue

Reconnaissance d'un manquement faute de moyen alors que la commune pouvait intervenir via le lit de la rivière même si l'ouvrage était enclavé sur des parcelles privées clôturées



Multiplicité des responsabilités

Une logique de partenariats s'impose pour répondre aux enjeux.

Une multiplicité des acteurs conduits à intervenir :

- Autorité compétente en matière d'urbanisme (communes ou EPCI) ;
- Autorité compétente en matière de prévention des risques et de police (maire et préfet) ;
- Etat, en raison des règles très spécifiques liées au domaine public maritime
- Autorité gémapienne en raison de sa compétence liée aux systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques
- Propriétaires d'ouvrages publics ou privés

- **Il existe différents régimes :**
 - pour faute : j'ai commis une erreur, je répare
 - Sans faute : bien que n'ayant pas commis de faute, j'ai une responsabilité (on a alors un texte qui aménage cette forme de responsabilités)
- **Le principe de la responsabilité pour faute** : c'est la règle de base en pénal (mais avec des subtilités), par contre sur la responsabilité « civile » ou « administrative » elle peut être engagée sans faute dans nombre de cas (on y reviendra)
- **Pluralité et cause exonératoires**
 - Qu'il y a parfois pour certaines situations une pluralité de responsabilités → c'est même l'objectif souvent d'une expertise d'identifier la part de chacun
 - Il faut aussi prendre en compte la faute de la victime qui a pu contribuer voir être de nature à exonérer de sa responsabilité la personne publique
 - Et les circonstances et particulière la « force majeure »

- On distingue responsabilité pour faute ou sans faute
- Mais aussi une responsabilité avec
 - **obligation de résultat** : les textes me conduisent à respecter une règle un engagement. Ma responsabilité est engagée sur ce résultat que je dois atteindre
 - **et obligation de moyens** : les textes exigent que je mette tous les moyens raisonnables en œuvre mais sans obligation d'atteindre le résultat.

- **POUR LES OUVRAGES :**

- DROIT COMMUN HORS SYSTEMES D'ENDIGUEMENT : LA RESPONSABILITÉ PEUT ÊTRE SANS FAUTE SI LA VICTIME N'EST PAS UN USAGER DE CET OUVRAGE (personnes publiques ou ASA) → ça explique pourquoi on pousse au classement ou à l'effacement (mais attention pièges !)
- **MAIS POUR LES OUVRAGES GEMAPIENS CLASSES EN SYSTEME D'ENDIGUEMENT UN RÉGIME DE LIMITATION DE RESPONSABILITÉ EXISTE (articles L. 562-8-1 et R.562-14, VI du Code de l'environnement)**

- **ET PARFOIS LA RESPONSABILITÉ POURRA RÉPONDRE À D'AUTRES RÉGIMES SPÉCIFIQUES**

- passage à la faute lourde pour certains cas d'exercice de pouvoirs de police ; → Ici au contraire la faute simple/mineure n'engage pas forcément la responsabilité
- responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques...
- etc.

- **Obligation de Résultat indiscutable** :
 - définir ma stratégie PI via les systèmes d'endiguement « SE »
 - et probablement ma stratégie PI en général par sécurité même si les textes ne vont pas jusque là, car la PI ne se limite pas aux « SE » → *Mais c'est un gros manque des textes justement la compétence PI ne se limite pas aux systèmes mais les règles n'ont été aménagées que pour les systèmes d'endiguement*
- **Et une obligation de moyens** : une stratégie arrêtée, un engagement sur un niveau de protection d'un secteur m'oblige (pour les systèmes d'endiguement)



Landot & associés

Avocats à la Cour

2

Responsabilités

2

En pratique ...



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

- **Piège 1** : obligation de résultat sur la définition de mes systèmes → donc ne pas le faire ou mal le faire m'expose
- **Piège 2** : obligation de moyens sur les ouvrages du système d'endiguement → oui mais annonce que je vais prendre en charge une responsabilité sur ces ouvrages sans avoir les moyens ou me donner les moyens de le faire m'exposera
- **Piège 3** : effacement d'ouvrage à la légère ... soit du fait que manifestement il fallait le classer (piège 1) soit du fait que je n'ai pas la maîtrise de l'ouvrage (voie de fait en droit !)
- *Pour ce citer que ces premiers pièges !*

- **Une erreur serait de sortir trop facilement des ouvrages/opérations par facilité « économique »** : il est probable que le juge sanctionnera l'exclusion par exemple du portage d'un système d'endiguement qui « manifestement » aurait du être géré, notamment si en sus économiquement et techniquement c'était possible
- **Une erreur serait de prendre en charge trop facilement des ouvrages/opérations par facilité « politique »** : présenter au territoire qu'on assurera une protection sans avoir les moyens de la politique de protection annoncée est tout aussi dangereux car le service n'aura pas les moyens de mettre en œuvre sa stratégie
- **D'où :**
 - La nécessité de documenter sa stratégie et l'appuyer sur des analyses technico-économiques
 - De connaître son territoire et prioriser de manière objective
 - Et « dire ce que l'on va faire ... faire ce que l'on a dit »



Landot & associés

Avocats à la Cour

2

Responsabilités

3

Et sortir de la logique binaire



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU

GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

- Que faire de la voie de chemin de fer qui au final sert de digue ou à tout le moins d'ouvrage « PI »?
- Que faire de la digue d'une entreprise qui ne sert qu'à celle-ci ?
- Que faire de cet ouvrage sur parcelle privée dont on me refuse l'accès ?
- Que faire de cette maison qui a ses fondations « dans l'eau » et qui s'effondre, suis-je obligé de l'entretenir ?
- Est-ce à moi de faire les aménagements ludiques d'une berge ?
- Un bassin de rétention évitant l'inondation par surcharge de réseaux relève-t-il de la GEMAPI ?
- Etc.

- En réalité on essaye trop systématiquement d'identifier une opération comme étant de la GEMAPI ou comme ne l'étant pas
- Mais certaines situations sont « hybrides »
- On aura ainsi :
 - **Les opérations / ouvrages 100% GEMAPIENS** → la question ne se pose pas
 - **Les opérations majoritairement GEMAPIENNES ou a enjeux très importants** → il y a un enjeu alors à désigner l'autorité GEMAPIENNE comme maître d'ouvrage ... quitte à conventionner pour gérer des superpositions d'affectations, des comaitries d'ouvrages, etc.
 - **Des opérations minoritairement GEMAPIENNES** → la maîtrise d'ouvrage n'est pas alors une évidence en soit et le rôle de l'autorité GEMAPIENNE sera plus en second rang et pourra participer sans forcément être maître d'ouvrage de premier rang
 - **Des opérations non GEMAPIENNES** qui supposent au final
 - de ne pas intervenir
 - ou d'organiser, pour un ouvrage, sa sortie ... ou son effacement ce qui alors peut supposer sa prise en charge justement pour organiser cette sortie



Landot & associés

Avocats à la Cour

2

Responsabilités

4

Définir une stratégie



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

Envisager les thématiques de manière globale :

- Les thématiques juridiquement plus « balisées » : systèmes d'endiguement, aménagements hydrauliques.
- Les thématiques des ouvrages « multifonctions », ayant un lien avec la submersion, l'érosion, les inondations et le recul du trait de côte.
- Les thématiques recul du trait de côte en l'absence d'ouvrages.
- Les thématiques d'articulations avec d'autres compétences de l'EPCI : compétence GEMAPI, compétence hors GEMAPI, compétence eau, assainissement, voirie, urbanisme.
- Les thématiques « partenariales » : communes, Etat, départements, propriétaires privés : quels équilibres ? Pour quels outils ?

Envisager les thématiques sous des prismes différenciés :

- Prise en compte des risques et des responsabilités
- Prise en compte des enjeux financiers

Juridiquement, il n'y a pas de modèle type « stratégie parfaite »

La stratégie n'est jamais figée dans le temps

Construire sa stratégie en utilisant la diversité des outils juridiques :

- Les outils permettant l'action sur les ouvrages
- Les outils de partenariat
- Les outils existants dans d'autres domaines du droit (voirie, eau, urbanisme...)
- Les outils nouveaux créés par la loi climat et résilience
- Les outils de mobilisation des moyens humains

Se saisir du champ des possibles pour adapter sa stratégie : les outils juridiques sont au service du cap donné, et non l'inverse.

- Les actions en matière par le prisme des PLU, SCOT, et limitation de la constructibilité (loi littoral par exemple) → sur ce point les textes ont pris de l'avance sur le littoral mais on devrait utilement s'en inspirer

- Les actions résultent également de prérogatives de gestion des risques
 - ✓ - Plans communaux de sauvegarde
 - ✓ - PPRI
 - ✓ - mise en œuvre des pouvoirs de police du maire
 - ✓ - mise en œuvre des pouvoirs de police, et de protection civile relevant de la compétence du préfet.

Des liens étroits avec les maires et le préfet restent donc toujours indispensables, quel que soit le périmètre de la compétence de l'EPCI.



Landot & associés

Avocats à la Cour

3

Echanges



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE



Landot & associés

Avocats à la Cour

4

Annexes



INSTITUTION ADOUR

Etablissement Public Territorial de Bassin
Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

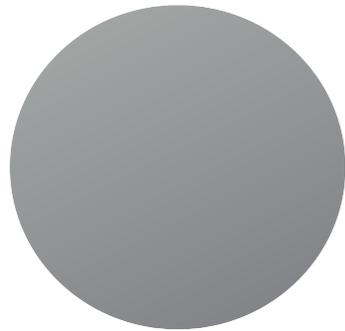
*Liberté
Égalité
Fraternité*

eAU
GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

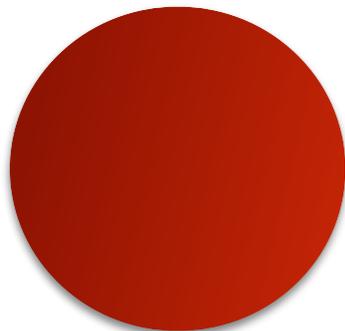


Landot & associés

Avocats à la Cour



Annexes



Textes

Article L562-8-1

Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions doivent satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté. Pour éviter les atteintes que pourraient leur porter des travaux réalisés à proximité, ces ouvrages bénéficient des dispositions prévues à l'article L. 554-1 au profit des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution, dans les conditions fixées aux articles [L. 554-2](#) à [L. 554-5](#).

La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les obligations de conception, d'entretien et d'exploitation auxquelles doivent répondre les ouvrages en fonction des enjeux concernés et des objectifs de protection visés. Il précise également le délai maximal au-delà duquel les ouvrages existants doivent être rendus conformes à ces obligations ou, à défaut, doivent être neutralisés. Il définit les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient.

Lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'est vu mettre à disposition un ouvrage en application de l'article [L. 566-12-1](#), si un sinistre survient avant l'expiration du délai maximal fixé par le décret en Conseil d'Etat mentionné au troisième alinéa du présent article, à l'échéance duquel l'ouvrage n'est plus constitutif d'une digue au sens du I de l'article L. 566-12-1 ou est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions, la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que celui-ci n'a pas permis de prévenir, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par le gestionnaire au cours de la période considérée.

Article R. 562-14, IV

IV.-L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé.

La période prévue par le quatrième alinéa de l'article L. 562-8-1, au cours de laquelle la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison de dommages qui ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de celui-ci, prend fin à la date à laquelle le système d'endiguement est autorisé, et au plus tard le 1er janvier 2021 pour les digues qui protègent plus de 3 000 personnes et le 1er janvier 2023 pour les autres digues, quand ces digues sont mises à disposition de ce gestionnaire en vertu du I de l'article L. 566-12-1 du présent code ou des articles L. 1321-1 et L. 1321-2 du code général des collectivités territoriales.

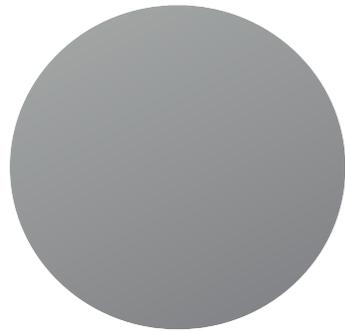
Les échéances prévues aux deux alinéas qui précèdent sont toutefois reportées de dix-huit mois dans le cas où le préfet accorde la prolongation de délai prévue au 2° du II du présent article.

Pour les autres ouvrages ou infrastructures qui font objet d'une convention de mise à disposition conclue conformément au II de l'article L. 566-12-1, la période prévue par le quatrième alinéa de l'article L. 562-8-1 prend fin à la date à laquelle le système d'endiguement qui comprend cet ouvrage ou cette infrastructure est autorisé et au plus tard le 1er janvier 2023.

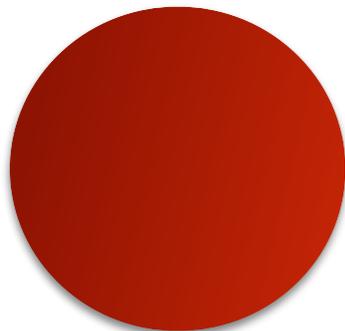


Landot & associés

Avocats à la Cour



Annexes



Exemples

Responsabilité pénale qui en découle

- Application de la grille de la loi Fauchon
- Et le régime d'obligation de moyen de l'article L. 562-8-1 du C. env. ne s'applique pas au pénal (mais il peut servir pour apprécier la gravité de la faute commise)

CAS 1 : relative à l'indemnisation consécutive à une inondation à la suite d'une crue, conduit classiquement le juge à ventiler les responsabilités de chacun avec successions de fautes dans la mise en œuvre des pouvoirs de police et dans la conception des ouvrages

	Cause directe	Cause indirecte
Norme de sécurité fixée par la loi ou le règlement	Vigilance maximale CAS 1	Très grande vigilance CAS 2A
Autres cas	Très grande vigilance CAS 1	Gare aux risques fréquents et/ou potentiellement graves. CAS 2B
		Mais des mesures d'information, de prévention, peuvent suffire parfois et le risque est à calibrer. Prendre en compte cela en termes par exemple de hiérarchisation des priorités.

CAS 2 : relative à l'indemnisation consécutive à une rupture de digue

Reconnaissance d'un manquement faute de moyen alors que la commune pouvait intervenir via le lit de la rivière même si l'ouvrage était enclavé sur des parcelles privées clôturées

		Responsabilité du riverain	Responsabilité de l'ASA	Responsabilité du bloc local (communes ; EPCI à fiscalité propre ; syndicats mixtes labellisés ou non EPAGE/EPTB...)		Responsabilité de l'État		Autres personnes privées responsables (entreprises prestataires par exemple)
				Au titre des pouvoirs de police (maires ; pouvoir de police générale et pouvoirs spéciaux en matière de curage, de mares...)	Au titre de l'exercice des compétences (GEMAPI mais aussi ouvrages tels que des ponts ; parfois au titre des compétences en urbanisme)	Au titre des pouvoirs de police, de son contrôle des collectivités ou de sa tutelle sur les ASA	Au titre de l'exercice des compétences (certains ouvrages notamment d'ici à 2024)	
Quote-part de responsabilité indemnitaire (administrative ou, parfois, civile)	Cas général (faute simple ; parfois faute lourde ; défaut d'entretien normal pour les dommages subis par l'usager d'un ouvrage...) ; possibles exonérations classiques en droit (notamment en cas de force majeure)	Responsabilité pour faute simple	Responsabilité pour faute simple	<u>pour</u> faute simple (et parfois — rarement — pour faute lourde ; plus rarement sans faute en cas de décision de police entraînant une rupture d'égalité devant les charges publiques	Responsabilité pour faute simple	Responsabilité pour faute simple (et parfois pour faute lourde notamment pour la partie contrôle ou tutelle) ; plus rarement sans faute en cas de décision de police entraînant une rupture d'égalité devant les charges publiques)	Responsabilité pour faute simple	Responsabilité pour faute simple
	Cas de dommage de travaux publics si la victime n'est pas usagère de l'ouvrage	Cas non applicable	Responsabilité sans faute	Cas non applicable	Responsabilité sans faute	Cas non applicable	Responsabilité sans faute	Cas non applicable
Responsabilité pénale (pour infractions de négligence ou d'imprudence)	De la personne physique	Toujours possible, avec application de la grille de la « Loi Fauchon » du 10 juillet 2000 (l'article 121-3, alinéa 4, du Code pénal) pour apprécier la responsabilité de chacun.						
	De la personne morale	Possible	Possible	Impossible	Possible dans les domaines où une délégation de service public l'est (ce qui sera rarement le cas)	Impossible		Possible

Une affaire jugée en 2005 (CE, 8 avril 2005, ministre de l'écologie, n°252260), **relative à l'indemnisation consécutive à une inondation à la suite d'une crue, conduit classiquement le juge à ventiler les responsabilités de chacun.** S'y retrouvent nombre de cas de responsabilités avec partage, donc, de l'indemnisation du préjudice :

« des pluies très intenses se sont abattues [...] provoquant l'arrachage de branchages qui, en s'accumulant sous le pont dit des Meuniers, ont formé un embâcle, détourné le cours de l'Ouvèze et provoqué l'inondation des locaux de la société de menuiserie [...] ; »

Le Conseil d'Etat commence par estimer alors qu'il n'y a **pas de force majeure** et que l'Etat a commis une **faute (simple) au titre de ses pouvoirs de police (en le faisant pas enlever les branchages).**

Mais la **commune en tant que maître d'ouvrage a également commis une erreur (conception et/ou entretien du pont).**

Et les requérants auraient du appeler en responsabilité, aussi, le syndicat intercommunal en charge des questions de cours d'eau. Mais elle a négligé de le faire en temps et en heure... sinon sans doute ce syndicat aurait-il eu sa quote-part de responsabilité engagée pour peu qu'on lui trouve une faute à lui imputer.

Et ce dossier s'avérant une parfaite illustration standard de ce type de dossiers, il a été également jugé qu'il y avait une faute de la victime

1^{er} exemple CE, 8 avril 2005, ministre de l'écologie, n°252260



		Responsabilité du riverain (ou de l'ASA)	Responsabilité du bloc local (communes ; EPCI à fiscalité propre ; syndicats mixtes labellisés ou non EPAGE/EPTB...)		Responsabilité de l'État		Autres personnes privées responsables (entreprises prestataires par exemple)
			Au titre des pouvoirs de police (maires ; pouvoir de police générale et pouvoirs spéciaux en matière de curage, de mares...)	Au titre de l'exercice des compétences (GEMAPI mais aussi ouvrages tels que des ponts ; parfois au titre des compétences en urbanisme)	Au titre des pouvoirs de police, de son contrôle des collectivités ou de sa tutelle sur les ASA	Au titre de l'exercice des compétences (certains ouvrages notamment d'ici à 2024)	
Quote-part de responsabilité indemnitaire (administrative ou, parfois, civile)	Cas général (faute simple ; parfois faute lourde ; défaut d'entretien normal pour les dommages subis par l'usager d'un ouvrage...) ; possibles exonérations classiques en droit (notamment en cas de force majeure)	<u>En 2005</u> : pas de dommage identifié mais il serait utile de voir si les branchages ne sont pas du fait de fautes de riverains ou d'une ASA. Cela dit, cela ne semblait pas être le cas en l'espèce. <u>A ce jour</u> : idem	<u>En 2005</u> : le juge n'a pas eu à étudier cette question ; la responsabilité du maître d'ouvrage lui suffisait pour condamner la commune <u>A ce jour</u> : désormais, le juge aurait à ventiler les responsabilités entre plusieurs acteurs publics, ce qui poserait la question de l'éventuelle faute du maire par inaction au titre de ses pouvoirs de police	<u>En 2005</u> : responsabilité (pour faute simple) de la commune au titre de l'ouvrage qu'est le pont (la responsabilité du syndicat en matière de cours d'eau aurait sans doute pu être retenue mais les requérants ont négligé de le faire en 1 ^{er} instance). <u>A ce jour</u> : idem mais avec sans doute désormais : • un partage de responsabilité avec la commune au titre de son pouvoir de police. • Et l'autorité en matière de GEMAPI, si sa responsabilité avait été attraitée, étant sur un périmètre de compétences plus large (voire <u>une périmètre géographique plus vaste</u>) serait, aujourd'hui, plus facilement responsable (en sus d'avoir moins de chances d'être oubliée par les requérants). Mais d'un autre côté l'autorité GEMAPI pourrait se prévaloir des protections articles L. 562-8-1 et R.562-14, VI du Code de l'environnement.	<u>En 2005</u> : responsabilité pour faute simple <u>A ce jour</u> : idem	(<u>non</u> applicable en l'espèce)	<u>En 2005</u> : faute de la victime <u>A ce jour</u> : faute de la victime
	Cas de dommage de travaux publics si la victime n'est pas usagère de l'ouvrage	Cas non applicable dans cette illustration jurisprudentielle					
Responsabilité pénale (pour infractions de négligence ou d'imprudence)	De la personne physique	Pas de pénal en l'espèce mais sur ce point, en 2005 comme à ce jour, s'il y avait par exemple eu homicide ou blessures involontaires le raisonnement serait le <u>suivant</u> : responsabilité des agents de l'Etat et des acteurs du « bloc local » uniquement en cas de faute caractérisée (nul de ces acteurs n'est la cause directe du préjudice ni n'a violé une règle identifiée de sécurité en l'état des faits relatés dans cette affaire)					
	De la personne morale	A priori pas de cas d'application en l'espèce (mais s'il y en avait ce serait avec exclusion de la commune et des EPCI ou syndicat mixte puisque cette activité ne peut donner lieu à délégation de service public, et avec exclusion de l'Etat qui ne peut être pénalement poursuivi en droit français)					

Un autre exemple sera également révélateur (CE, 14 mai 2008, n° 291440). CAA de Marseille avait :

déclaré la commune responsable, conjointement et solidairement avec le Syndicat de la Durance-Pertuis, association syndicale autorisée (ASA), des dommages occasionnés par une crue consécutive à une rupture de digue

mis hors de cause l'Etat ainsi que d'autres acteurs (le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance et la chambre de commerce et d'industrie d'Avignon et de Vaucluse). La CAA avait mis l'Etat hors de cause au titre de ses pouvoirs de police d'une part, et pour son absence de faute lourde dans son pouvoir de tutelle sur l'ASA, d'autre part.

Le **Conseil d'Etat a validé ce raisonnement**. S'agissant de la responsabilité de l'Etat au titre de sa tutelle sur l'ASA, la Haute Assemblée a posé que l'Etat n'avait pas été informé.

Le Conseil d'Etat **rejette ensuite l'argument de la commune selon lequel la digue n'aurait pas été accessible aux agents de la commune du fait de la présence de clôtures privées**, des agissements de particuliers et de l'impossibilité matérielle d'accéder à l'ouvrage avec des engins d'entretien. En effet « *il n'est pas sérieusement contesté que l'ouvrage était accessible à pied par le lit de la rivière* »...

... ce qui ruinait l'argumentation de la commune (et ce qui donne une indication sur le fait qu'une telle ligne de défense ne peut prospérer. Aux agents de suivre le lit des rivières faute d'autre solution...).

Cet arrêt est ensuite intéressant sur la responsabilité de la commune au titre de ses pouvoirs de police, d'une part, et de l'impossibilité pour celle-ci de faire jouer, pour s'exonérer de sa responsabilité, de fautes commises par des riverains (sur ce dernier point le juge semble d'ailleurs fort sévère) ni de fautes des victimes :

« eu égard à l'importance de la brèche pratiquée dans la digue, à son ancienneté, et à l'obligation de prudence particulière qui incombait à la COMMUNE DE PERTUIS du fait de la présence en aval de la zone d'aménagement concerté de la Terre du Fort où se situaient les entreprises qui ont subi les dommages résultant de la crue, la cour administrative d'appel de Marseille n'a pas inexactly qualifié les faits de l'espèce en jugeant que le maire de cette commune avait commis une faute dans l'exercice des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions de l'article L. 131-2 du code des communes alors applicable, devenu l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, dès lors qu'il n'avait pas prévenu le sinistre par des précautions convenables ; Considérant, en cinquième lieu, d'une part, qu'il ressort des énonciations non contestées de la cour administrative d'appel de Marseille que la défektivité de la digue dite du « Père-Grand » présentait un caractère « grossier » ; que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la COMMUNE DE PERTUIS a disposé d'un délai conséquent pour constater l'existence de la brèche pratiquée dans la digue par deux riverains et y porter remède ; que, dans ces conditions, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit ni inexactly qualifié les faits de l'espèce en jugeant que la commune ne pouvait utilement se prévaloir, pour atténuer sa responsabilité, de l'imprudenc des auteurs de la brèche dont il lui incombait de prévenir les conséquences dommageables ; Considérant, en sixième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier soumis aux juges du fond que les entreprises victimes auraient été averties dans la nuit de l'imminence de l'inondation de la zone d'aménagement concerté de la Terre du Fort et ainsi mises en mesure d'en prévenir ou d'en atténuer les effets ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Marseille n'a, contrairement à ce qui est soutenu, pas inexactly qualifié les faits de l'espèce en écartant le moyen tiré de ce que des fautes des victimes seraient de nature à exonérer la commune de sa responsabilité ; »

Enfin, à hauteur d'appel, la commune n'avait pas tenté de remettre en cause le principe de sa condamnation solidaire avec l'ASA ; il était trop tard pour ce faire à hauteur de cassation, naturellement.

2^e exemple CE, 14 mai 2008, n° 291440

		Responsabilité du riverain (ou de l'ASA)	Responsabilité du bloc local (communes ; EPCI à fiscalité propre ; syndicats mixtes labellisés ou non EPAGE/EPTB...)	Responsabilité de l'État	Autres personnes privées responsables (entreprises prestataires par exemple)	
			Au titre des pouvoirs de police (maires ; pouvoir de police générale et pouvoirs spéciaux en matière de curage, de mares...)	Au titre de l'exercice des compétences (GEMAPI mais aussi ouvrages tels que des ponts ; parfois au titre des compétences en urbanisme)	Au titre des pouvoirs de police, de son contrôle des collectivités ou de sa tutelle sur les ASA	Au titre de l'exercice des compétences (certains ouvrages notamment d'ici à 2024)
Quote-part de responsabilité indemnitaire (administrative ou, parfois, civile)	Cas général (faute simple ; parfois faute lourde ; défaut d'entretien normal pour les dommages subis par l'usager d'un ouvrage...) ; possibles exonérations classiques en droit (notamment en cas de force majeure)	<u>En 2008</u> : responsabilité en tant que maître d'ouvrage, solidaire avec la commune <u>A ce jour</u> : idem sauf si la digue passe de l'ASA à l'autorité en charge de la GEMAPI comme c'est assez souvent le cas	<u>En 2008</u> : responsabilité (pour faute simple) de la commune au titre des pouvoirs de police ; pas de responsabilité de la commune au titre des ouvrages communaux <u>A ce jour</u> : idem mais avec sans doute désormais : • un partage de responsabilité avec la commune au titre de son pouvoir de police. • Et l'autorité en matière de GEMAPI, si sa responsabilité avait été attraitée, étant sur un périmètre de compétences plus large (voire <u>une périmètre géographique plus vaste</u>) serait, aujourd'hui, plus facilement responsable (en sus d'avoir moins de chances d'être oubliée par les requérants). Mais l'autorité GEMAPI ne pourrait se prévaloir des protections articles L. 562-8-1 et R.562-14, VI du Code de l'environnement que si elle a récupéré la digue de l'ASA (ce qui est assez souvent le cas mais pas toujours).	<u>En 2008</u> : pas de responsabilité pour faute lourde dans le contrôle de l'ASA ni de faute simple dans le pouvoir de police <u>A ce jour</u> : idem	(<u>non</u> applicable en l'espèce)	<u>En 2008</u> : pas de faute de la victime ni du riverain <u>A ce jour</u> : pas de faute de la victime ni du riverain
	Cas de dommage de travaux publics si la victime n'est pas usagère de l'ouvrage	Cas non applicable dans cette illustration jurisprudentielle				
Responsabilité pénale (pour infractions de négligence ou d'imprudence)	De la personne physique	Pas de pénal en l'espèce mais sur ce point, en 2008 comme à ce jour, s'il y avait par exemple eu homicide ou blessures involontaires le raisonnement serait le <u>suivant</u> : responsabilité des agents de l' <u>Etat</u> et des acteurs du « bloc local » uniquement en cas de faute caractérisée (nul de ces acteurs n'est la cause directe du préjudice ni n'a violé une règle identifiée de sécurité en l'état des faits relatés dans cette affaire)				
	De la personne morale	A priori pas de cas d'application en l'espèce (mais s'il y en avait ce serait avec exclusion de la commune et des EPCI ou syndicat mixte puisque cette activité ne peut donner lieu à délégation de service public, et avec exclusion de l' <u>Etat</u> qui ne peut être pénalement poursuivi en droit français)				



On savait déjà que des travaux publics sur propriété privée conduisent parfois à un ouvrage privé, notamment en matière de travaux sur des propriétés privées riveraines d'un cours d'eau, faits à fins de lutter contre les risques d'inondation dans le cadre d'une DIG (TC, 6 février 1956, Consorts,, n° 1277, p. 586 ; CE, 28 octobre 1977, M.,, n°s 791, 870, p. 407).

Ce qui n'interdit pas la responsabilité sans faute comme pour les ouvrages publics. Citons le Conseil d'Etat (qui pour le coup semble oublier que si la personne publique intervient en DIG c'est pour parer aux carences du propriétaire ; une responsabilité limitée eût été logique...même si c'est un peu, mezzo voce, ce que finit par retenir le Conseil d'Etat en limitant la responsabilité à 30 % et pour les seuls travaux publics) :

« la personne qui estime subir des préjudices permanents du fait d'un ouvrage privé construit par des travaux publics ou ayant fait l'objet de tels travaux, ne peut poursuivre la responsabilité sans faute de la personne publique qui a pris en charge ces travaux qu'à raison de préjudices qui trouvent leur cause dans des caractéristiques de l'ouvrage décidées par la personne publique. Par suite, le syndicat intercommunal n'est pas fondé à soutenir que la cour administrative d'appel aurait commis une erreur de droit en jugeant que la société pouvait rechercher sa responsabilité pour dommages permanents de travaux publics en raison des caractéristiques de l'ouvrage en cause, après avoir relevé qu'elles avaient été arrêtées par lui. »

[Conseil d'État, 6ème et 5ème chambres réunies, 13/03/2019, 406867](#)

- articles L. 215-2, L. 215-4 et L. 215-16 du code de l'environnement que : l'Etat ni les collectivités territoriales ou leurs groupements n'ont l'obligation d'assurer la protection des propriétés voisines des cours d'eau non domaniaux contre l'action naturelle des eaux, cette protection incombant, en vertu de l'article L. 215-14, au propriétaire riverain qui est tenu à un entretien régulier du cours d'eau non domanial qui borde sa propriété.
- cependant les autorités peuvent agir en ce domaine :
 - l'article L. 215-16 de ce même code permet à la commune, au groupement de communes ou au syndicat compétent de pourvoir d'office à l'obligation d'entretien régulier, à la place du propriétaire qui ne s'en est pas acquitté et à sa charge.
 - en vertu des pouvoirs de police qui lui sont confiés par l'article L. 215-7 du même code, il appartient au préfet de prendre toutes dispositions nécessaires au libre cours des eaux, le maire pouvant, sous l'autorité de celui-ci, prendre également les mesures nécessaires pour la police des cours d'eau en application des dispositions de l'article L. 215-12 du même code.

Le Conseil d'Etat affirme nettement que l'autorité administrative a des compétences de conservation et de police des cours d'eau non domaniaux, ce qui restait discuté (à notre sens, au moins lorsqu'un système d'endiguement est décidé sur un territoire, cela faisait peu de débats mais cela va mieux en le disant aussi nettement)

le Conseil d'Etat n'exige semble-t-il plus que l'Etat ait commis une faute lourde pour que celui-ci à ce stade engage sa responsabilité, alors qu'il le faisait au moins lorsque l'Etat n'agit qu'au titre de sa tutelle sur un organisme ou sur ses pouvoirs de police quand il n'est pas, si l'on ose dire, en premier rang (voir par exemple CE, 14 mai 2008, n° 291440)... et pour faute simple sinon.

CE, 22 juillet 2020, n° **425969**, **B**