

Note de synthèse et de propositions option droit public :

Note, à destination des maires du département, relative aux missions et responsabilités de la commune et du maire dans le domaine de la prévention et de lutte contre les sinistres et catastrophes naturelles

En 2020, l'ONU a publié un rapport mettant en avant le doublement des catastrophes naturelles depuis 20 ans (période 2000-2019). La hausse des risques naturels s'est encore traduite avec des mégas-feux en 2022 et des inondations majeures dans le nord de la France en 2023.

Pour faire face à ces risques, l'organisation française repose sur la sécurité civile dont la définition est précisée à l'art. 112-1 du code de la sécurité intérieure (CSI). Sa singularité tient au fait qu'elle relève tant de la police administrative que d'une politique publique en matière de protection des personnes. Dans une logique de continuum de sécurité, le maire joue un rôle primordial en sa qualité de représentant de l'Etat.

Pourtant à l'heure où les crises se superposent, particulièrement au regard du changement climatique, l'étendue des missions et des responsabilités du maire peut apparaître complexe. D'autant que certains leviers d'action peuvent contraindre des administrés, et que la responsabilité du maire peut être engagée devant la juridiction française. Cependant il bénéficie de soutiens dans la mise en œuvre de ses missions.

Ainsi la présente note vise à préciser le rôle du maire en matière de sécurité civile (I) et à identifier les partenaires susceptibles de l'accompagner dans la réalisation de ses missions (II).

I - Le maire joue un rôle de premier ordre en matière de sécurité civile et particulièrement face aux risques naturels

A) Les missions du maire se déclinent sur deux axes distincts correspondant à deux temporalités différentes

Conformément à l'art. L2212-2 du CGCT, le maire possède un rôle essentiel en matière de prévention des risques et de protection des populations.

Tout d'abord en matière de prévention des risques, le maire doit :

- Procéder à l'information de la population à l'aide notamment du dossier d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM). Par voie d'affichage, ce document vise à informer la population sur les risques existants à partir des éléments fournis par la préfecture. Au besoin, l'information préventive est complétée par l'information des acquéreurs et des locataires de biens immobiliers (IAL) conformément à l'art. L125-5 du code de l'environnement.
- Tenir compte des risques dans les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale et autorisations d'occupation du sol). Cette

obligation porte y compris sur les communes qui ne sont pas impactées par des plans de prévention (PPRN, PPRM ou PPRT).

Ensuite en matière de protection des populations, le maire assure les fonctions de directeur des opérations de secours (DOS). Il s'agit de la composante opérationnelle dans la gestion des situations de crise en application du principe de subsidiarité.

Pour finir, le maire arrête un plan communal de sauvegarde (PCS) dans les conditions définies à l'art. L731-3 du CSI. Le plan comprend à la fois des dispositions relatives à la prévention des risques et aux aspects opérationnels. A noter que des plans communaux à l'échelle de l'intercommunalité sont également possibles et que la loi dite loi MATRAS a renforcé leurs applications.

B) Le maire dispose de leviers d'action mais sa responsabilité peut être engagée

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le maire peut refuser un permis de construire dans un secteur affecté par un risque (art. R.111-2 du code de l'urbanisme).

De plus sur la base d'un cadre plus large (art. L2212-2-5 du CGCT), il peut prescrire ou exécuter des travaux de protection, notamment par la procédure de déclaration d'intérêt général (DIG).

Par ailleurs, le maire peut délivrer des amendes administratives en cas de manquement à un arrêté du maire portant sur un risque pour la sécurité et ayant un caractère répressif ou continu (art. L2212-2 du CGCT). Cette disposition intervient après un processus de mise en demeure.

Toutefois, ces leviers doivent être utilisés conformément au cadre défini par la loi au risque d'être confronté à un contentieux. A ce titre, il est permis de citer deux cas d'espèce :

- Un danger grave et imminent pour la sécurité publique doit être motivé comme l'a confirmé le Conseil d'Etat en 2024.
- Le maire ne peut faire usage de son pouvoir de police spéciale relatif aux immeubles menaçant ruine en engageant la procédure de péril prévue par le CCH.

De façon élargie, il semble également opportun de rappeler que la responsabilité de la commune peut être engagée dans le cadre de la responsabilité de l'administration en cas de dommage envers un administré. De même, la responsabilité pénale du maire peut être engagée même en l'absence d'intention volontaire (ex : blessure ou homicide involontaire).

Ainsi le rôle du maire est primordial en matière de sécurité civile principalement sur la base de la police administrative générale. Toutefois, différentes polices administratives

spéciales complètent l'arsenal réglementaire. A présent, il convient d'identifier les soutiens au maire.

II - Pour l'accomplissement de ses missions, le maire bénéficie de soutiens à l'échelle territoriale qui méritent d'être valorisés

A) Des acteurs de proximité sont en mesure d'apporter une plus-value significative dans la mise en œuvre

En premier lieu, il convient de citer les EPCI. En effet ces derniers constituent souvent un bon niveau pour prendre en charge la réalisation et l'entretien des ouvrages de protection contre les risques naturels. Dans une moindre mesure, ils peuvent également concourir utilement en matière d'aménagement ou d'urbanisme.

Particulièrement, la préfecture et ses services peuvent apporter un soutien bénéfique. En effet, le préfet est dépositaire de l'autorité de l'Etat (art. 72 de la Constitution de 1958) et il assure notamment un rôle d'assembler. A titre d'exemple, le préfet peut créer et présider une sous-commission spécifiquement dédiée aux feux de forêt et d'espace naturel, en mesure d'apporter des recommandations particulières (cf. décret du 8 mars 1995 portant notamment, sur la CCDSA et ses déclinaisons). La DDT (M) peut également apporter un soutien technique, tel fut le cas en 2023 lors de la communication des cartes de sensibilité aux feux de forêts. Les informations ainsi relayées ont ainsi complété le porter à connaissance classique et orienté la mise à jour des documents d'urbanisme.

En complément, le réseau technique et scientifique du ministre en charge de la transition écologique peut aussi être mis à contribution. A titre d'illustration, le CEREMA accompagne les collectivités territoriales sur différentes démarches et particulièrement dans le domaine de la résilience territoriale (boussole de la résilience).

B) Le SDIS, un acteur en capacité d'apporter une expertise spécifique

L'application de la loi de départementalisation de 1996 a pu installer une certaine distance entre sapeurs-pompiers et maire. La récente loi dite loi MATRAS est venue apporter une disposition visant à corriger cet état de fait. Désormais, des référents des SIS doivent être identifiés dans chaque commune pour celles qui ne disposent pas d'élus déjà identifiés. Ce réseau qui s'installe progressivement permettra un rapprochement et surtout un partage dans une logique partenariale.

La hausse et la répétition des crises amènent à devoir développer de nouvelles compétences en matière de gestion de crise. Les SIS peuvent apporter une contribution particulière par l'intermédiaire de formations à destination des élus. Ainsi en partenariat avec la préfecture, des sessions pourraient être proposées sur la base du volontariat. Cette orientation pourrait être travaillée avec les associations représentatives des mairies du département.

Pour finir, il est opportun de rappeler que les SIS se tiennent à disposition des autorités de police pour apporter leur expertise technique dans leur champ de compétences. Il s'agit particulièrement des sujets attachés aux polices administratives spéciales comme celles portant sur les ERP et la DECI. De plus, un conseil spécifique peut être apporté dans la compréhension des nouvelles dispositions issues de la loi portant sur la prévention et la lutte des feux de forêt de 2023.

En conclusion, les missions et responsabilités du maire sont particulièrement étendues. Au regard des enjeux attachés au changement climatique, des postures partenariales dans une logique de co-construction apparaissent particulièrement adaptées.