

Les vices intermédiaires : l'issue de secours du droit de la construction

Alain Duflot, Avocat au barreau de Lyon

Le souci d'offrir une protection étendue des maîtres d'ouvrage conjugué au développement de l'assurance construction ont incité la jurisprudence à dépasser les garanties bienno-décennales pour les désordres ne relevant pas du régime obligatoire (désordres les plus graves ou affectant les éléments d'équipement dissociables) et ont ainsi créé une catégorie de désordres intermédiaires engageant la responsabilité contractuelle des constructeurs. Cette jurisprudence née avec la loi du 3 janvier 1967 connaît aujourd'hui un regain d'intérêt et soulève de nombreuses interrogations.

Un peu d'histoire

L'application stricte des dispositions de la loi du 3 janvier 1967 a créé paradoxalement un vide juridique en imposant une condition de gravité des désordres pour permettre la mise en œuvre de la garantie décennale.

De ce fait, les désordres dits intermédiaires qui n'affectaient pas un édifice dans son entier, n'étaient pas suffisamment graves pour relever de la garantie décennale et ne pouvaient bénéficier de la garantie biennale portant sur les menus ouvrages.

En pratique, certaines situations ont contribué à une nécessaire évolution de la jurisprudence, notamment en présence d'immeubles de prestige où l'aspect extérieur est aussi important que la fonctionnalité (hôtels, centres d'affaires ou de congrès notamment). Partagée entre le souci d'offrir une protection complète au maître d'ouvrage mais limitée en cela par les dispositions de la loi, la jurisprudence n'a eu d'autres solutions que de recourir à l'application des règles de la responsabilité contractuelle pour faute prouvée des constructeurs.

Un arrêt de principe (arrêt Delcourt), rendu sous l'empire de la loi de 1967, est ainsi venu poser les premières pierres de cet édifice ⁽¹⁾ :

« Attendu que la cour d'appel, qui a relevé que les malfaçons litigieuses, relatives au gros ouvrage, n'affectaient pas la solidité de la maison et ne la rendaient pas impropre à sa destination, a exactement énoncé que Delcourt ne pouvait donc en être présumé responsable sur le fondement de la garantie décennale de l'article 1792 du code civil, et que les époux Dumont disposaient dès lors d'une action en responsabilité contractuelle contre cet architecte à condition de démontrer sa faute... »

Cette jurisprudence a été consacrée avec l'actuelle législation ⁽²⁾ :
« Attendu qu'ayant relevé que les désordres des plafonds et cloisons, non apparents à la réception, n'affectaient pas des éléments d'équipement soumis à la garantie de bon fonctionnement et, ne compromettant ni la solidité ni la destination de la maison, n'étaient pas soumis non plus à la garantie décennale, la cour d'appel a légalement justifié sa décision de ce chef en retenant exactement que la garantie de parfait achèvement due par l'entrepreneur concerné n'excluait pas l'application de la responsabilité contractuelle de droit commun pour faute prouvée... »

(1) Cass. 3^e civ., 10 juillet 1978, *Bull. Civ.* III n° 285.

(2) Cass. 3^e civ., 22 mars 1995, *JCP* 95 II 22419.

Ce régime de responsabilité constitue une originalité dans le paysage juridique du droit de la construction puisque seules les juridictions de l'ordre judiciaire adhèrent à cette théorie.

Les tribunaux de l'ordre administratif amenés à apprécier la responsabilité des constructeurs d'ouvrages publics ont toujours refusé d'appliquer cette jurisprudence en considérant, non sans raison, que la réception sans réserve de l'ouvrage a pour effet de mettre fin aux obligations contractuelles des constructeurs envers le maître d'ouvrage, de sorte que leur responsabilité ne peut plus être engagée sur le fondement contractuel, notamment concernant des vices intermédiaires ⁽³⁾.

Une notion en perpétuelle évolution

La jurisprudence concernant les vices intermédiaires apparaît à bien des égards comme étant à géométrie variable et cela sans doute en raison d'une part de la grande diversité des situations qu'elle est censée recouvrir et d'autre part de sa vocation à la complémentarité avec le régime bienno-décennal dont elle ne peut se départir sans toutefois le copier.

Le régime de la faute prouvée

Partant de l'idée que la responsabilité du constructeur pour les désordres les moins graves ne devait pas être plus facile à établir que dans le cadre des garanties légales, la jurisprudence depuis l'origine a imposé au maître d'ouvrage demandeur à la garantie des vices intermédiaires de rapporter la preuve d'une faute des constructeurs tels :

- des manquements de l'entrepreneur à son devoir de conseil en choisissant un procédé inadéquat à l'origine de fissurations de nature esthétique affectant un revêtement de façade ⁽⁴⁾ ;
- des fautes de conception de l'architecte à l'origine de fissuration de la maçonnerie ⁽⁵⁾ ;
- des enduits de façade exécutés en violation des règles de l'art et comportant une décoloration ⁽⁶⁾ ;

Ainsi la Cour de cassation censure les décisions qui appliquant la théorie des vices intermédiaires se limitent à viser l'existence de désordres esthétiques apparus après la réception des travaux (en l'espèce des désordres affectant un sol carrelé), sans mentionner la nature des fautes commises par l'entrepreneur ⁽⁷⁾.

Cependant à la faveur de l'application du régime des vices intermédiaires à l'égard d'un vendeur d'immeubles à construire (Vente en l'état futur d'achèvement, VEFA), la Cour de cassation a adopté une solution différente en considérant péremptoirement que l'existence d'un vice affectant un immeuble vendu en état futur d'achèvement constituait un manquement aux obligations contractuelles du vendeur ⁽⁸⁾ dispensant l'acquéreur de rapporter la preuve de fautes à l'égard de son vendeur.

Cette exception au régime de la faute prouvée n'apparaît pas justifiée et introduit un élément perturbateur susceptible d'accroître le champ d'application de ce type de responsabilité. Dès lors, en effet, qu'un vendeur d'immeubles à construire a la qualité de constructeur par application des dispositions des articles 1792 et suivants du code civil, la faute pouvant être reprochée à ce dernier peut indifféremment provenir du comportement des entrepreneurs et architectes qu'il aura lui-même missionnés de sorte que l'acquéreur pourrait ainsi se prévaloir de ces fautes à l'encontre du vendeur. Cette solution aurait le mérite de rester en conformité avec la jurisprudence traditionnelle en la matière.

Cette solution en revanche permet d'éviter à l'acquéreur de devoir examiner le comportement de professionnels de la construction dont il peut ignorer jusqu'à l'identité, la charge de la preuve d'une faute des constructeurs dans cette hypothèse incombera de fait au vendeur, si ce dernier souhaite obtenir la garantie des constructeurs.

La transmissibilité de l'action

Le caractère variable ou indéterminé du régime des vices intermédiaires se retrouve dans la transmissibilité de l'action. S'agissant d'une responsabilité contractuelle et non d'un régime légal obligatoire, le principe de l'effet relatif des contrats devrait trouver application en matière de vices intermédiaires et ainsi ne permettre qu'au maître d'ouvrage d'origine d'agir contre les constructeurs.

La jurisprudence ne s'est pas arrêtée à ce type de considérations ⁽⁹⁾ en permettant non seulement aux acquéreurs successifs d'agir sur ce fondement mais également au syndicat des copropriétaires ⁽¹⁰⁾ en considérant que le sous-acquéreur jouit de tous les droits et actions attachés à la chose et que la collectivité des copropriétaires constituant le syndicat disposait de la qualité pour agir en justice en vue de la sauvegarde des droits afférents à l'immeuble. En revanche, cette même décision a daigné la qualité pour agir à une association syndicale libre (ASL) dans la mesure où elle n'avait pour objet statutaire que l'entretien et la gestion des ouvrages servant à l'usage collectif.

(3) CE, 28 mai 1982, Société Pavallier, *Droit Adm.* 1982 n°261.

(4) CA Dijon, 20 février 1992, *RDI* 1993, p. 87.

(5) Cass. 3^e civ., 29 mai 1979, *Bull. civ.* III n°118.

(6) CA Bourges, 4 décembre 1997, *Const. urb.* 1998 n° 188.

(7) Cass. 3^e civ., 9 juillet 1997, arrêt n° 1177 D.

(8) Cass. 3^e civ., 31 mars 1999, *Bull. Civ.* III n° 82.

(9) Cass. 3^e civ., 8 février 1995, *Bull. Civ.* III n° 39.

(10) Cass. 3^e civ., 26 mai 1992, *Bull. civ.* III n° 168.

Localisation des désordres

Le siège des désordres intermédiaires est apparemment sans influence pour l'application de la responsabilité contractuelle des constructeurs. Un bref examen de quelques décisions rendues permet de le confirmer et de constater en outre que les vices intermédiaires ne se limitent pas uniquement aux désordres purement esthétiques :

- défauts de planimétrie de plafond ⁽¹¹⁾ ;
- fissures peu importantes affectant un carrelage ⁽¹²⁾ ;
- malfaçons affectant les acrotères de terrasse ⁽¹³⁾ ;
- désordres sur des canalisations extérieures ⁽¹⁴⁾ ;
- désordres affectant des garde-corps de balcons ne compromettant pas la destination de l'ouvrage ⁽¹⁵⁾ ;
- malfaçons dans le revêtement en marbre ⁽¹⁶⁾ ;
- surélévation du faîtage d'un toit à l'origine d'un dommage esthétique ⁽¹⁷⁾ ;

La prescription de l'action

Toute action tendant à mettre en jeu la responsabilité d'autrui est enfermée dans un délai de prescription.

Ainsi, le délai normal de prescription d'une action contractuelle est de 30 ans à compter du jour de la révélation du désordre à la différence du délai de 10 ans qui court à compter de la réception des travaux en ce qui concerne la garantie obligatoire des constructeurs pour la réparation des désordres les plus graves.

Dans un souci d'harmonisation des délais et sans doute des régimes de responsabilité, la jurisprudence a ainsi été amenée dès 1981 ⁽¹⁸⁾ à appliquer aux vices intermédiaires le délai de prescription décennal issu de l'ancienne rédaction de l'article 2270 du code civil et ainsi de départir du délai de prescription de la responsabilité contractuelle. Avec la loi de 1978, le nouvel article 2270 du code civil ne vise plus que les délais des garantie décennale et de bon fonctionnement de sorte qu'un retour aux principes de la responsabilité contractuelle devrait conduire la jurisprudence à appliquer le délai de prescription trentenaire.

(11) Cass. 3^e civ. 22 mars 1995, *Bull. civ.* III n° 80.

(12) Cass. 3^e civ. 30 janvier 1991, *Resp. civ. et ass.* 1991 n° 144.

(13) Cass. 3^e civ., 25 janvier 1985, *Bull. civ.* III n° 100.

(14) Cass. 3^e civ., 11 juillet 1990, *Bull. civ.* III n° 71.

(15) Cass. 3^e civ., 9 novembre 1994, *Bull. civ.* III n° 183.

(16) Cass. 3^e civ., 25 octobre 1989.

(17) CA Bourges, 8 décembre 1997, *JCP* 1998 IV 2116.

(18) Cass. 3^e civ., 11 juin 1981, *Bull. civ.* III n° 120.

Cette application stricte des principes de responsabilité contractuelle, si elle n'est pas à exclure, demeure très improbable en raison précisément de la volonté des tribunaux d'harmoniser les différents systèmes de responsabilité dans l'attente d'une hypothétique consécration législative.

Des garanties d'assurances incertaines

Nés d'un courant jurisprudentiel, les désordres intermédiaires n'ont pu bénéficier du régime de l'assurance obligatoire concernant les désordres de nature décennale ce qui constitue, à n'en point douter, un inconvénient majeur pour les constructeurs et les maîtres d'ouvrage.

Il est en effet vain pour un maître d'ouvrage de voir consacrer la responsabilité d'un constructeur au titre de désordres intermédiaires s'il ne peut obtenir la garantie d'un assureur et la possibilité de bénéficier d'une indemnisation effective. Inversement, des condamnations importantes peuvent entraîner des conséquences graves pour le constructeur non assuré.

D'une manière générale, les polices d'assurances couvrant la responsabilité décennale des constructeurs n'interviennent qu'en présence de malfaçons rendant l'ouvrage impropre à sa destination ou affectant sa solidité, ce qui exclut de ce fait du champ des garanties les vices intermédiaires, sauf stipulation expresse.

Les maîtres d'ouvrage ne sont cependant pas totalement démunis face aux assureurs des constructeurs.

S'agissant en effet de désordres engageant la responsabilité contractuelle de droit commun, les polices d'assurance RC Travaux ou RC Promoteur peuvent en effet trouver application.

Les vices intermédiaires ne sont pas concernés en principe par les exclusions de garanties contenues dans ces polices d'assurances (exemple : exclusion des dommages de nature bienno-décennale).

D'un point de vue pratique, en présence d'une action contentieuse, les maîtres d'ouvrage (propriétaire ou syndic) auront un intérêt certain tout d'abord à solliciter de la part des constructeurs la communication des conditions générales et particulières de leur police d'assurance RC et ensuite d'agir également à l'encontre de l'assureur RC, dès lors qu'il existe des désordres pouvant relever du régime des vices intermédiaires.

Cependant, toutes les polices RC Travaux ou RC Promoteur n'ont pas vocation à couvrir ce type de désordres de sorte que l'indemnisation sur ce fondement reste imparfaite et souvent aléatoire.

Les risques d'une dérive

A l'heure de la socialisation des risques de toute nature et de l'automatisme des indemnisations (accident de la circulation, transfusion sanguine, catastrophe naturelle...) il peut être tentant

pour les tribunaux d'utiliser les désordres intermédiaires afin de parachever le système de protection des maîtres d'ouvrage mis en place avec la loi du 4 janvier 1978.

La présomption de responsabilité de l'article 1792 du code civil et la jurisprudence la concernant contribuent à l'appréciation extensive de la notion d'impropriété à destination et à l'avènement d'un régime d'indemnisation quasi obligatoire.

L'appréciation des désordres intermédiaires peut connaître une semblable évolution pouvant s'analyser en une dérive et ce d'autant qu'aucun obstacle textuel ou jurisprudentiel ne vient s'y opposer.

- Ce risque peut être constaté dans le régime mis en œuvre à l'égard des vendeurs d'immeubles à construire puisque la jurisprudence reconnaît l'existence d'une responsabilité sans faute sur le fondement d'une obligation de délivrance.

Cette responsabilité sans faute pour l'appréciation des vices intermédiaires pourrait, *mutatis mutandis*, être transposée aux constructeurs, en reconnaissant à leur charge une obligation de résultat semblable à celle du sous-traitant vis-à-vis de l'entrepreneur principal.

Dans cette hypothèse, la seule existence d'un désordre intermédiaire constituerait ainsi l'élément déclenchant la mise en œuvre de la responsabilité des constructeurs.

- L'aspect résiduel de la responsabilité contractuelle pour vice intermédiaire ne doit pas conduire en outre à inclure dans ce régime toutes les situations dans lesquelles les garanties bienno-décennales n'ont pas ou plus vocation à intervenir.

Ainsi, l'expiration de la garantie biennale prévue par l'article 1792-3 du code civil ne doit pas justifier l'application de la théorie des vices intermédiaires afin de permettre l'indemnisation des désordres affectant des éléments d'équipement dissociables, même en présence d'une faute prouvée à l'origine du désordre.

- De même, l'absence de réserve à la réception concernant des désordres apparents et rendant inapplicable le régime de la garantie décennale ne peut conduire à utiliser la théorie des vices intermédiaires pour contourner cette exclusion de garantie, certes lourde de conséquences pour les maîtres d'ouvrage mais légalement justifiée.

Seule une intervention législative pourrait mettre de l'ordre dans ce système prétorien en rétablissant un équilibre nécessaire entre les impératifs de garantie des maîtres d'ouvrage et l'étendue de la responsabilité des constructeurs sans procéder à un amalgame entre les différents fondements juridiques et leur régime particulier. La cohérence et l'effectivité de ce régime de protection en serait accru au bénéfice de chacun des acteurs de la construction.

Ce qu'il faut retenir

- > Les désordres qui ne rendent pas un ouvrage impropre à sa destination et n'affectent pas sa solidité peuvent être indemnisés au titre des vices intermédiaires.
- > La preuve d'une faute commise par le constructeur doit être rapportée par le maître d'ouvrage.
- > En règle générale, les polices d'assurances garantie décennale ne couvrent pas la réparation des vices intermédiaires, il convient donc en conséquence d'analyser avec précision, en cas de litige, le contenu des polices d'assurances RC Travaux et RC Promoteur.
- > Une action fondée sur l'existence de désordres intermédiaires doit être engagée dans les dix ans suivant la réception de l'ouvrage.



L'immeuble face aux risques naturels et technologiques

La prise en compte du risque environnemental au cours de ces dernières décennies s'est concrétisée par le renforcement des dispositifs législatifs de prévention et leur incorporation dans le droit de l'urbanisme.

Une nouvelle étape a été franchie récemment par la loi du 30 juillet 2003 (loi Bachelot) et le décret du 15 février 2005 en ce qui concerne tout particulièrement les risques technologiques.

Si la sauvegarde des populations constitue la priorité essentielle, il en reste pas moins que la protection des biens immobiliers apparaît comme l'un des moyens évidents d'y parvenir comme l'ont rappelé tristement les récentes catastrophes naturelles et technologiques (inondations du Sud-Est de la France, explosion de l'usine AZF de Toulouse, tremblements de terre). Il est ainsi apparu aux pouvoirs publics la nécessité d'une part d'informer les populations et d'autre part de restreindre, le cas échéant, le droit de propriété pour les motifs d'utilité publique.

La prise en compte par les pouvoirs publics des risques naturels et technologiques

Le développement de l'urbanisation et des opérations d'aménagement du territoire a contraint les pouvoirs publics (Etat et collectivités territoriales) de tenter de prévoir et donc de maîtriser les risques naturels notamment dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale de l'urbanisme et de police générale de l'ordre public. La décentralisation a d'ailleurs contribué à accentuer les responsabilités des communes en matière de dommages provenant d'une catastrophe naturelle.

La prise en compte d'un risque majeur qu'il soit naturel ou technologique l'a été tout d'abord au travers des dispositions organisant la sécurité civile (1).

Les pouvoirs publics ont abandonné la notion de risques individuels (généralement couverte par un régime d'assurance personnel) au profit de risques collectifs ayant des répercussions sur un groupe de population (et devant bénéficier de la solidarité nationale). C'est à cette époque que les premiers plans d'organisation des secours (plans ORSEC) ont eu une consécration législative (2).

La maîtrise des risques s'est exercée de manière ponctuelle au travers des procédures de délivrance du permis de construire.

Jusqu'en 1995, date de son abrogation (3), l'article R. 111-3 du Code de l'urbanisme et la jurisprudence administrative permettaient à l'autorité administrative soit de refuser la délivrance d'un permis de construire, soit de l'assortir de prescriptions spéciales lorsque la construction était projetée sur des terrains exposés à un risque comme l'inondation, l'érosion, l'affaissement, l'éboulement ou l'avalanche.

La méconnaissance de ces dispositions par l'autorité administrative lors de la délivrance d'un permis de construire entraînait la responsabilité de cette dernière en cas de sinistres ultérieurs.

La jurisprudence a consacré la responsabilité de l'Etat et des communes notamment à l'occasion de catastrophes telles que les avalanches en retenant à l'encontre des autorités des fautes de négligence ayant concouru à la délivrance d'un permis de construire dans une zone à risques (4).

La première initiative du législateur en matière de prévention systématique des risques naturels est intervenue avec la loi du 13 juillet 1982 instituant à la charge de l'Etat, l'obligation d'élaborer des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles (PER). Cette obligation a été renforcée par la loi du 2 février 1995 dite Loi Barnier au travers de l'élaboration de plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) qui sont venus se substituer également aux différents documents de planification à vocation général d'urbanisme ou à finalité spécifique sans véritable valeur contraignante tel que le plan de surface submersible (PSS), les périmètres de risques, les plans de zones sensibles aux incendies.

Ce document élaboré par l'Etat (le Préfet) délimite d'une part les zones directement exposées aux risques dits "zones de danger" sur lesquelles les constructions d'ouvrage sont interdites ou soumises à des conditions, et d'autre part les zones de précaution qui ne sont pas directement exposées mais où des constructions ou aménagements pourraient aggraver les risques ou en provoquer des nouveaux.

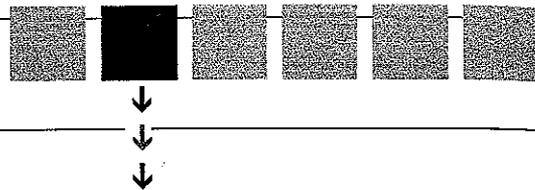
Le plan a également pour objet de définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises dans les différentes zones par les collectivités ou les particuliers. Il peut ainsi prescrire aux propriétaires (ou au syndicat de copropriétaires) la réalisation de travaux contribuant à la prévention des risques et leur confier la gestion de dispositifs de prévention.

(1) Notamment loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

(2) Notamment article 101 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

(3) Décret 95-1089 du 5 octobre 1995.

(4) CE 14 mars 1986, Commune de Val d'Isère, JCP 1986 II 20670, note F. Moderne - CAA Lyon 9 décembre 1992, Gire, Lebon p. 1295 et 1384 - CE 2 octobre 2002, Ministre de l'Équipement/Grondin, AJDA 2003 p. 143 note Deffigier - CAA Lyon, 15 juin 2004, Commune des Allues, AJDA 2005 p. 785 note Priet.



Le PPR, une fois approuvé, a valeur de servitude d'utilité publique et est annexé au plan local d'urbanisme (PLU).

Ainsi, un PLU (ou un POS) qui n'aurait pas intégré un PPR comme servitude d'utilité publique serait passible d'annulation.

De même, la délivrance d'un permis de construire au mépris des dispositions prévues dans le plan de prévention de risques, encourrait également une annulation pour excès de pouvoir par le Juge administratif.

Une nouvelle étape a été franchie par la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003, et suscitée par la vive émotion provoquée par la catastrophe de l'usine AZF de Toulouse.

Ce texte qui est venu compléter les articles L. 515-15 et suivants du Code de l'environnement institue la création de plans de prévention des risques technologiques (PPRT) sur le même modèle que les plans de prévention des risques naturels (5).

Ces PPRT, élaborés et mis en œuvre par le représentant de l'Etat, déterminent autour des installations présentant des risques élevés, un périmètre à l'intérieur duquel des servitudes d'urbanisme pourront être édictées pouvant aller jusqu'à l'interdiction de constructions nouvelles ou d'extension de constructions existantes.

Ces plans peuvent également prescrire des mesures de protection des populations à la charge des propriétaires concernés.

Les travaux rendus obligatoires pour la préservation des populations bénéficient d'avantages fiscaux (crédit d'impôts, réduction de la taxe foncière sur les propriétés bâties sur les logements sociaux, exonération de la Taxe Locale d'Équipement - TLE).

S'agissant d'une création récente, les PPRT doivent être élaborés et approuvés au plus tard le 31 juillet 2008 aux termes de procédures de concertation avec enquête publique dans les conditions prévues aux articles L. 123-1 et suivants du Code de l'environnement.

Le droit à l'information des populations

Les différents textes élaborés en matière de prévention des risques naturels et technologiques et notamment les plus récents (6) reconnaissent aux populations concernées un droit à être informé sur les risques existants et instituent ainsi un devoir d'information à la charge des pouvoirs publics mais également des particuliers.

L'information du public constitue ainsi la première mesure de prévention des risques et prend une dimension philosophique et politique en s'inscrivant dans le principe de démocratie. Ce droit à l'information a été consacré par la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière environnementale, ainsi que par le projet de lois constitutionnelles relatif à la Charte de l'environnement.

Cette information a une double portée puisqu'elle concerne aussi bien la population prise dans son ensemble que des individus précisément identifiés.

L'information générale

Cette information à destination de la population concerne les risques et les moyens de les prévenir et intervient dans les phases d'élaboration et de mise en œuvre des plans de prévention.

- Ainsi, dans les communes où a été prescrit ou approuvé un plan de prévention, le Maire informe la population au moins tous les deux ans, par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié sur les caractéristiques des risques naturels connus dans la commune et les mesures de prévention et de sauvegarde possibles. Il doit également informer la population sur les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque ainsi que les garanties de l'assurance couvrant les risques de catastrophe naturelle.

- De manière générale, toute personne a le droit à l'information sur les risques majeurs auxquels elle est soumise dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent.

Ce droit s'applique aussi bien aux risques technologiques qu'aux risques naturels prévisibles.

L'information donnée au public est consignée d'une part dans un dossier départemental sur les risques majeurs, établi par le Préfet et d'autre part dans un document d'information communal établi par le Maire.

Le dossier départemental sur les risques majeurs comprend :

- La liste des communes exposées à un tel risque.
- L'énumération et la description des risques auxquels chacune de ces communes est exposée.
- L'énoncé des conséquences prévisibles de ces risques pour les personnes, les biens et l'environnement.
- La chronologie des événements et des accidents connus et significatifs de l'existence de ces risques.
- L'exposé des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde.

La liste des communes exposées est mise à jour chaque année. Ce dossier départemental est disponible à la Préfecture et à la Mairie.

En ce qui concerne le document d'information communal, il doit comporter les mesures de prévention et de protection des risques susceptibles d'affecter la commune, les cartes délimitant les sites concernés.

Les consignes de sécurité figurant sur le document d'information communal sont portées à la connaissance du public par voie d'affichage et lorsque la nature du risque où la répartition de la population l'exige, cet affichage peut également être imposé dans les

(5) B. Magois, Risques technologiques : JCP N 2004, 1170.

(7) Inf. rap. copr., n° 507, avril 2005, actualités p. 7.



immeubles destinés à l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale, agricole ou de services lorsque le nombre d'occupants est supérieur à 50 personnes ainsi que dans les locaux à usage d'habitation (immeuble) regroupa plus de 15 logements.

Dans ce dernier cas, les propriétaires de ces locaux se chargent de l'affichage en suivant le plan établi par le Maire.

- Enfin, toute demande d'autorisation d'une installation classée "Seveso" c'est-à-dire une installation particulièrement dangereuse nécessite l'organisation d'une réunion publique d'information et impose au Préfet la création d'un comité local d'information et de concertation sur les risques (CLIC) pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs de ces installations.

L'information des acquéreurs et locataires d'immeubles

La loi du 30 juillet 2003 et le décret du 15 février 2005 (7) instituent une obligation d'information des acquéreurs mais aussi des locataires d'immeuble, à l'occasion de la conclusion d'un contrat de vente ou de bail.

Cette obligation d'information à la charge des propriétaires et bailleurs pèsent en première ligne sur les rédacteurs de tels actes à savoir les notaires (8) et les agents immobiliers. Elle comporte deux aspects.

- Tout d'abord, les acquéreurs ou locataires de biens immobiliers situés dans les zones couvertes par un plan de prévention des risques technologiques ou par un plan de prévention des risques naturels ou dans des zones de sismicité par le vendeur ou le bailleur de l'existence de ces risques.

Contrairement, un état des risques résumant les informations mises à disposition par le Préfet est annexé à toute promesse unilatérale de vente ou d'achat, tout contrat d'achat ou de bail constatant l'entrée dans les lieux du nouveau locataire.

- Par ailleurs, lorsqu'un immeuble vendu ou loué a subi des dommages ayant donné lieu à une indemnisation par un assureur suite à un arrêté de catastrophe naturelle ou technologique, le vendeur ou le bailleur doit en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire.

En cas de non respect de cette obligation d'information, l'acquéreur ou le locataire pourra soit poursuivre la résolution du contrat, soit demander au Juge une diminution du prix.

La victime de ce défaut d'information aura également la possibilité, en cas de dissimulation volontaire de cette mention du risque, de solliciter la nullité du contrat sur le fondement de l'article 1109 du Code civil, cette action présentant l'avantage, pour son auteur, d'ouvrir droit à l'octroi de dommages et intérêts (9).

(8) Les notaires étaient déjà soumis à un devoir d'information quant aux risques naturels et engageaient leur responsabilité, en ce sens : CA Paris, 13 février 2003, *JCP* 2003 II 10075 - CA Rouen, 2.12.1998, *Juris-Data* 1998-047343.

(9) J. Mestre et B. Fages, l'autre sanction du dol, note sous Cass. Com., 15 janvier 2002, *RTDC* 2002 p. 290.

Les restrictions à l'utilisation des immeubles

Les plans de prévention des risques naturels et technologiques constituent des servitudes d'utilité publique pouvant conduire à des limitations du droit de propriété des immeubles situés dans les zones concernées.

La mise en œuvre de ces servitudes prendra des formes plus ou moins contraignantes allant de restrictions dans l'usage de l'immeuble jusqu'à la perte totale du droit de propriété.

Les restrictions à l'aménagement des immeubles

- Ainsi, en matière de prévention des inondations, des mesures peuvent être prises à l'égard des terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau situé dans un bassin versant ou dans une zone estuarienne.

Ces mesures peuvent conduire à l'interdiction de tout acte ou travaux de nature à nuire au bon fonctionnement, à l'entretien des ouvrages permettant l'inondation des zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement.

En outre, une servitude de passage des engins d'entretien des cours d'eau non domaniaux peut être instituée, de même qu'une servitude de passage pour l'exécution de travaux contre les crues (10).

- Des dispositions du même ordre peuvent être envisagées en présence de risques technologiques et se manifestant par des interdictions de constructions nouvelles ou d'extension de constructions existantes ou par la prescription de conditions particulières relatives à la construction ou l'utilisation des immeubles.

Ces servitudes ouvrent droit à indemnité lorsqu'elles créent un préjudice matériel, direct et certain aux propriétaires concernés.

Cette indemnité sera à la charge de la collectivité qui a demandé l'institution de cette servitude ou de l'exploitant de l'installation classée.

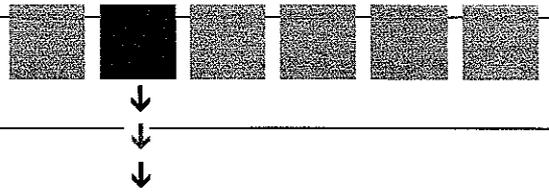
A défaut d'accord amiable, l'indemnité liée à l'existence de cette servitude sera fixée par le Juge de l'expropriation bien qu'il ne soit pas question en l'espèce d'un transfert de propriété.

Les mesures de délaissement, préemption et expropriation des immeubles

- Dans les secteurs où existent des risques importants présentant un danger grave pour la vie humaine, les communes peuvent instaurer un droit de délaissement des bâtiments ou partie des bâtiments existants à la date d'approbation du plan de prévention des risques.

La mise en œuvre de ce droit appartient aux seuls propriétaires souhaitant quitter leur immeuble.

(10) Voir l'article L. 211-12 du Code de l'environnement.



Les propriétaires concernés peuvent ainsi recueillir de la collectivité l'acquisition partielle ou totale des immeubles permettant ainsi à des copropriétaires de céder leurs biens indépendamment du sort des autres lots du même immeuble.

S'agissant de l'estimation des biens, elle s'effectue comme en matière d'expropriation, toutefois la dépréciation supplémentaire causée par le risque et pouvant limiter la constructibilité ne sera pas prise en compte lors de la détermination du prix d'acquisition.

- Les communes couvertes par un plan de prévention de risques technologiques et dotées de surcroît d'un POS ou d'un PLU peuvent instituer un droit de préemption urbain (DPU) sur l'ensemble des zones de risques. Ce droit de préemption pourra également être instauré dans les zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement ainsi que dans les zones de mobilité du lit inférieur d'un cours d'eau.

En revanche, ce droit n'est curieusement pas reconnu en présence de risques naturels prévisibles et ne concerne que les communes dotée d'un POS/PLU, ce qui exclut les communes non couvertes par un document local d'urbanisme (11) (voir aussi la Réponse Ministérielle reproduite en fin de texte).

Ces limitations sont de nature à restreindre la protection voulue par ce droit de préemption et ne sont justifiées par aucun argument pertinent, si ce n'est la possibilité pour ces communes d'envisager la mise en œuvre d'une procédure d'expropriation.

- En effet, en présence de risques prévisibles de mouvements de terrains, d'avalanches ou de crues torrentielles ainsi que de risques technologiques menaçant gravement la vie humaine, l'Etat peut déclarer d'utilité publique l'expropriation des biens, dès lors que des travaux de sauvegarde pourraient se révéler insuffisants ou plus coûteux que l'expropriation (12).

Cette faculté donnée à l'Etat a pour but de permettre l'évacuation des populations habitant les zones à risques mais elle doit rester exceptionnelle et n'intervenir qu'à défaut de mesures de prévention efficaces et moins coûteuses que l'expropriation.

Ce droit dont la mise en œuvre appartient au Préfet ne concerne pas l'ensemble des risques naturels mais uniquement ceux énumérés ci-dessus (mouvements de terrains, avalanches ou pluies torrentielles) de sorte qu'ainsi la menace de crues de plaine, d'érosion de côtes, de séismes, ne pourra pas justifier cette expropriation (13). L'expropriation interviendra après le déroulement de la procédure devant conduire à la déclaration d'utilité publique et à la fixation de l'indemnité par le Juge de l'expropriation, laissant également aux intéressés le bénéfice des voies de recours habituelles devant les juridictions administratives et civiles (14).

(11) Rép. min. n° 31510 : JO AN Q, 22 juin 2004 p. 4702.

(12) A. Levy, "La procédure spéciale en cas de risques naturels majeurs", AJDI, 1996 p. 10.03 - Environnement.

L'expropriation pour risques majeurs, MTP, 24 janvier 1997 p. 65.

(13) Article L. 561-1 du Code de l'environnement.

(14) CE, 7 avril 1999, Association "Vivre et rester au pays", AJDI, 1999 p. 808.

Le Juge administratif procédera ainsi à un contrôle normal de l'utilité publique qui ne sera effective que si l'expropriant démontre que le coût des mesures prises au titre des polices spéciales ou des aménagements excède le coût de l'indemnisation des propriétaires concernés.

En outre, en cas de dangers immédiats, l'Etat pourra également recourir à la procédure d'expropriation d'extrême urgence prévue par les articles L. 15-6 à 9 du Code de l'expropriation et donnant compétence au Conseil d'Etat pour autoriser cette expropriation en dehors de toute procédure d'enquête.

Enfin, s'agissant des risques technologiques, les terrains ainsi acquis par l'Etat pourront être cédés, à prix coûtant aux exploitants à l'origine du risque, sous réserve qu'ils ne développent pas d'activité créant un risque supplémentaire pour la population.

Ce qu'il faut retenir

- En présence de risques naturels ou technologiques, des mesures de préemption d'expropriation et d'expropriations peuvent être prises par les autorités publiques.

- Les vendeurs et bailleurs d'immeubles sont soumis à une obligation d'informations sur les risques naturels et technologiques.

- Les autorités publiques peuvent imposer des restrictions à l'utilisation des immeubles en présence de risques naturels ou technologiques.

Question de Monsieur Accoyer relative à la prévention des risques

M. Bernard Accoyer attire l'attention de Mme la ministre de l'Écologie et du Développement Durable sur certaines dispositions de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relatives à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. L'article 5 de cette loi, codifié dans le code de l'environnement à l'article L. 515-16, ouvre un droit de préemption aux bénéfices des communes et de leurs établissements publics sur les tenements couverts par un plan de prévention des risques industriels et technologiques, apparemment quels que soient leurs zonages au plan d'occupation des sols. Certains élus se sont réjouis de ces moyens supplémentaires accordés aux collectivités pour améliorer la sécurité publique en rachetant tout terrain couvert par un tel risque. Toutefois, certains s'étonnent de l'absence du renforcement du droit de préemption sur les parcelles couvertes par un plan de prévention des risques naturels. Il lui demande son sentiment sur cette situation et si des dispositions sont actuellement en préparation à ce sujet.

Réponse : Le ministre de l'Écologie et du Développement Durable a pris connaissance, avec intérêt, de la question relative à l'absence du droit de préemption sur les parcelles couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles. Les plans de prévention des risques naturels prévisibles (articles L. 562-1 à 9 du Code de