



## DOSSIER

© Legifrance

# QUELLES RESPONSABILITÉS DE L'EPCI EN CAS D'ABSENCE OU D'INSUFFISANCE DU PICS ?

**Eric Landot**, avocat au barreau de Paris, fondateur du cabinet Landot & associés

**Il y a un an, était publiée la loi Matras 2021-1520 du 25 novembre 2021. Un des volets de cette loi portait sur les plans communaux et/ou intercommunaux de sauvegarde (PCS ; PICS). Cela suscite une question : que risquent les territoires qui négligeraient de se plier à ces nouvelles obligations ?**

### **I. DANS UN CADRE STRICT, S'IMPOSE UNE INTERCOMMUNALISATION INÉDITE**

Cette loi Matras, en matière de Services d'incendie et de secours (SIS), a notamment conforté les Plans communaux de sauvegarde (PCS) et consacré le rôle des préfets de département dans la gestion territoriale des crises.

L'obligation de réaliser un PCS, déjà obligatoire dans les communes

dotées d'un Plan de prévention des risques naturels ou comprises dans le champ d'application d'un Plan particulier d'intervention (risque technologique), fut ainsi étendue à d'autres risques naturels dont l'intensité ou la soudaineté le rendent nécessaire (risques feux de forêt, volcaniques, cycloniques ...).

Surtout, aux termes de cette loi, les Plans intercommunaux de sauvegarde (qui dans ce cadre s'ajoutent au lieu de se substituer aux PCS), deviennent eux aussi obligatoires, dans les cinq ans, pour tous les EPCI à fiscalité propre « dès lors qu'au moins une des communes membres est soumise à l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde ». Un tel plan intercommunal (PICS) sera arrêté par le président de l'EPCI et par chacun des maires des communes dotées d'un PCS, avec – comme pour les

PCS – un exercice tous les cinq ans.

Cette intercommunalisation est donc inédite : elle s'ajoute à l'échelon communal indépendamment de tout transfert de compétences.

Ce régime a été mis en œuvre par le décret n° 2022-907 du 20 juin 2022, qui détaille :

- les nouveaux critères obligeant à la réalisation d'un PCS pour les communes exposées à des risques spécifiques, tels que les risques sismique, volcanique, cyclonique, d'inondation, ou de feux de forêt ;

- ▶ le contenu du PCS, en apportant des précisions au regard des dispositions issues du décret n° 2005-1156 du 13 septembre 2005 ;
- ▶ le contenu du PICS et son articulation avec les PCS (modalités de coordination et de mutualisation des moyens nécessaires à la gestion de crise ; appui et accompagnement de l'intercommunalité...).

## II. UNE RESPONSABILITÉ PEUT EN CACHER D'AUTRES

Ne pas adopter ou mettre à jour un PCS et/ou un PICS est en soit une décision qui serait à coup sûr annulée par le juge administratif, mais avec des effets pratiques limités.

Mais une responsabilité peut en cacher une autre. Et, même, deux autres puisque ne pas adopter de PCS /PICS peut entraîner :

- ▶ la responsabilité indemnitaires (ex : CAA Nantes, 10/12/19, n° 18NT02717). Ceci posé, le juge est réticent à admettre qu'il y ait un lien de causalité suffisant entre l'absence d'un tel plan et le préjudice subi (ex : CAA Marseille, 13/6/19 18, MA00419) ;
- ▶ une responsabilité pénale, bien plus dangereuse, et qui va toucher, cette fois, les personnes physiques, élus et/ou agents (ci-après III et IV).

## III. MÊME AU PRISME DE LA « LOI FAUCHON », SE PRÉMUNIR DU RISQUE PÉNAL N'EST PAS UN LUXE

La responsabilité pénale s'applique aux élus et agents à titre personnel, ou bien aux maires, adjoints, et DGS dans le cas du PCS, ou aux présidents, vice-président, DGS dans le cas du PICS. Mais, savoir qui est responsable est une affaire qui s'apprécie au cas par cas.

Une telle responsabilité pénale peut résulter d'homicides ou blessures

involontaires, voire de pollutions, occasionnés par des incendies, des inondations ou autres calamités, au moins en partie évitables si PCS et PICS avaient été opérationnels.

En pareil cas, depuis la loi « Fauchon » 2000-647 du 10 juillet 2000 (art. 121-3 du Code pénal), il importe de distinguer trois cas :

- ▶ Cas 1 : soit le comportement du prévenu a causé directement le dommage : la simple imprudence, négligence, maladresse, suffisent alors à constituer le délit...
- ▶ Cas 2A : soit il a causé indirectement le préjudice, mais après avoir violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement... Et là encore, la négligence sera vite jugée coupable.
- ▶ Cas 2B : dans les autres cas, le prévenu ne sera condamné que s'il a commis une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité et qu'elle ne pouvait ignorer....

Négliger d'adopter un PICS (ou un PCS) peut-il être :

- ▶ la cause directe d'un préjudice (cas 1 ci-dessus) ? Certes non ;
- ▶ la cause indirecte d'un préjudice par obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement (cas 2 ci-dessus) ? La réponse est OUI... alors même qu'il s'agit d'un cas dangereux en termes de responsabilité, puisque l'infraction (en général un homicide ou des blessures involontaires) sera commise dès lors qu'il y a un lien de cause à effet entre cette négligence et le préjudice (aggravé faute de coordination avec les SIS).

Alors que faire un PICS ou un PCS, adopté en temps et en heure,

même avec des insuffisances, laisse en cas de catastrophes aux élus locaux et aux agents la possibilité de se trouver dans le cas 2B plus sécurisé... puisque ces personnes physiques ne seront condamnées qu'en cas de « faute caractérisée ».

Bref, mal faire un PICS (ou PCS), quand la loi ou le décret l'impose, c'est évidemment pénalement dangereux. Mais ne pas le faire du tout, c'est infiniment plus dangereux encore, en cas de sinistre. Voire, peut-être, même sans accident (IV).

## IV. UNE RESPONSABILITÉ À CRAINDRE MÊME SANS ACCIDENT ?

L'article 223-1 du Code pénal réprime le fait « d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures » par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement... Une telle infraction est constituée même sans accident, par exemple par celui qui néglige de mettre aux normes ses ralentisseurs au sol sur voirie, ou certains équipements sportifs. Une telle infraction est-elle à craindre ? Un juge ira-t-il jusqu'à dire qu'une absence d'un tel plan reviendrait à « exposer directement » une potentielle victime à un tel « risque immédiat » ? C'est peu probable, mais dans des cas particuliers, cela reste possible...

## UN RESPONSABLE TOUT DÉSIGNÉ

Les communes qui n'ont pas d'élus en charge de la sécurité civile devront désigner un correspondant incendie et secours parmi les adjoints ou les conseillers municipaux, avant début novembre 2022 (décret n° 2022-1091 du 29 juillet 2022). Cette obligation n'a pas été transposée à l'intercommunalité.

**Pour en savoir plus :**  
Voir article web n°2  
et article web n°3 à la page 2

