

## Responsabilité des maires en cas de sinistre dans les établissements recevant du public

2 juillet 2002

La responsabilité des maires peut être engagée quand sont impliqués sur le territoire de leurs communes des organismes, qui ne dépendent pas d'eux, tels par exemple un lycée, un hypermarché ou un gymnase, et qui ne répondraient pas aux normes de sécurité.

Cette question se rapporte principalement mais non exclusivement à la responsabilité pénale du maire, dans l'hypothèse où vient à se produire, sur le territoire de sa commune, un accident dans un établissement recevant du public (ERP).

D'un point de vue théorique, la responsabilité personnelle du maire peut en effet être retenue sur la base de l'article 1383 du Code civil si l'existence de la faute civile prévue par cet article est établie, ou bien conformément aux principes de la responsabilité de la puissance publique en cas de faute détachable du service, ou encore au plan pénal lorsque des faits d'imprudence ou de négligence peuvent être reprochés à l' élu.

Dans la pratique, les victimes d'accidents ou de sinistres se sont longtemps contentées d'user de la voie civile ou de la voie administrative, mais depuis une trentaine d'années elles ont pris l'habitude de privilégier la voie pénale dans le cadre d'une judiciarisation sans cesse croissante des rapports sociaux, phénomène particulièrement net dans le cas des établissements recevant du public.

D'après l'article R. 123-2 du Code de la construction et de l'habitation, « *constituent des établissements recevant du public (ERP) tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitations, payantes ou non. Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel.* »

Le fait qu'un tel établissement dépende soit d'une personne privée (cas d'un hypermarché ou d'un dancing, par exemple), soit d'une personne publique autre que la commune (exemple : collège dépendant du Conseil général) n'implique pas pour autant que le maire de la commune du lieu d'implantation soit dégagé de toute responsabilité en cas d'accident ou de sinistre.

Bien au contraire, cette responsabilité peut être mise en cause dans deux hypothèses principales :

a) *Au titre des pouvoirs du maire en matière d'urbanisme*

La délivrance du **permis de construire** incombe en principe au maire.

Ce dernier doit donc à cette occasion non seulement respecter les règles d'urbanisme mais aussi les règles de sécurité propres à ces établissements et c'est pourquoi le permis de construire est délivré après consultation de la commission de sécurité compétente.

S'il s'agit de travaux qui ne sont pas soumis au permis de construire, ils ne peuvent être exécutés, lorsqu'ils concernent un ERP, qu'après autorisation du maire donnée après avis de la commission de sécurité compétente.

La responsabilité du maire peut être encore mise en cause au titre de sa compétence pour délivrer le **certificat de conformité**.

Enfin, la responsabilité du maire peut être engagée même dans l'hypothèse où il n'est pas compétent pour délivrer le permis de construire car il lui incombe néanmoins de vérifier que les travaux exécutés sont **conformes aux travaux autorisés sur la base du permis de construire**.

*b) Au titre des pouvoirs du maire en matière de police*

D'une part, la responsabilité du maire peut se trouver engagée en sa qualité d'autorité de police générale prévue par l'article L. 2212-2 du CGCT.

D'autre part, la police spéciale des ERP est une police essentiellement municipale et non une police d'Etat et les juges aussi bien administratif que pénal retiennent que la responsabilité d'assurer le respect de la réglementation incombe principalement au maire, que c'est à lui également que revient le pouvoir d'autoriser l'ouverture des ERP et que le maire a un pouvoir prépondérant en matière de déclenchement des visites de contrôle des commissions de sécurité.

Bien que la jurisprudence antérieure à la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 sur les délits non intentionnels ne soit peut-être plus totalement pertinente par rapport aux dispositions de ce texte que l'on examinera ci-après, il n'est pas sans intérêt de rappeler un certain nombre d'affaires à grand retentissement où des maires ont été condamnés car ce rappel illustre la diversité des situations concrètes auxquelles ces derniers peuvent se trouver confrontés lorsque des ERP sont implantés dans leurs communes.

*a) Affaire du dancing du Cinq-Sept*

Le 1<sup>er</sup> novembre 1970, 146 personnes trouvaient la mort dans l'incendie du dancing « Le Cinq-Sept » situé à Saint-Laurent.

Le maire de la commune a été reconnu coupable d'homicide et de blessures involontaires et condamné à dix mois d'emprisonnement avec sursis, les juges ayant estimé qu'il avait commis des négligences graves en ne se conformant pas au règlement qu'il était chargé d'appliquer, et qu'en raison des manquements à ces obligations, il était comme n'importe quel citoyen justiciable des tribunaux de droit commun.

En revanche, il n'a pas été prononcé de condamnation civile à son encontre car ses insuffisances dans les contrôles exercés sur le dancing incendié ne sont pas apparues comme une faute personnelle détachable du service.

*b) Affaires des Thermes de Barbotan*

Dans cette affaire survenue en 1991 où vingt et une personnes avaient trouvé la mort tandis que onze autres étaient blessées après que du goudron étalé sur la toiture à l'occasion de travaux de réfection eut provoqué un incendie en coulant sur des isolants plastiques qui libérèrent un gaz toxique, il était reproché au maire d'avoir délivré le permis de construire de l'établissement puis de l'avoir laissé s'ouvrir au public sans l'avis de la commission de sécurité.

Le maire a été condamné pour homicide et blessures par imprudence à dix mois d'emprisonnement et 20 000 francs d'amende « pour n'avoir pas pris les précautions ni les mesures nécessaires », le tribunal ayant relevé en outre que « les maires sont les

autorités devant intervenir en premier lieu dans le domaine de la sécurité des établissements recevant du public, en particulier pour demander des visites de contrôle ».

*c) Affaire de la clinique de Bruz*

Il s'agissait d'un incendie survenu dans une clinique psychiatrique, ayant causé la mort de vingt personnes et des blessures à une autre, les constructions ayant été édifiées en violation de dispositions réglementaires du Code de la construction et la visite des installations par la commission de sécurité n'ayant pas été sollicitée par le maire ; poursuivi pour homicide et blessures involontaires, ce dernier a été condamné à une amende de 20 000 F.

*d) Affaire de Lézignan-Corbières*

Un maire a été condamné à 10 000 F. d'amende avec sursis après la mort d'une fillette à Lézignan-Corbières, électrocutée par un réverbère défectueux appartenant à l'office départemental d'HLM de l'Aude.

La loi précitée du 10 juillet 2000 adoptée par le Parlement à l'initiative de M. Fauchon, Sénateur, a modifié la notion de faute pénale d'imprudence ou de négligence définie à l'article 121-3 du Code pénal en établissant une distinction entre les auteurs directs d'infractions involontaires et les auteurs indirects et en exigeant pour mettre en cause la responsabilité pénale des auteurs indirects une faute caractérisée et un risque d'une particulière gravité que l'auteur de la faute ne pouvait ignorer.

Il ne semble pas exister, pour le moment, de jurisprudence nouvelle mettant en cause, sur le fondement de la loi du 10 juillet 2000, la responsabilité pénale des maires dans le domaine de la sécurité des établissements recevant du public.

Cependant, dans un domaine différent mais qui a néanmoins pour point commun une mise en cause de la responsabilité pénale du maire, on peut signaler un arrêt de la Cour de Rennes relaxant, sur le fondement de la nouvelle loi qui s'applique aux infractions commises avant son entrée en vigueur lorsqu'elles n'ont pas donné lieu à une condamnation définitive, un ancien maire du Finistère condamné en première instance, le 2 novembre 1999, à trois mois de prison avec sursis pour homicide involontaire après le décès d'un adolescent de 14 ans qui était tombé d'une falaise lors d'une excursion encadrée par trois professeurs. Le tribunal correctionnel de Brest avait estimé que le maire avait commis une faute en ne signalant pas suffisamment le danger par des panneaux au bord de la falaise.

La Cour, se référant à la nouvelle loi, a réformé le jugement du tribunal correctionnel de Brest, car elle a considéré que le prévenu n'avait pas commis de faute caractérisée au regard du caractère particulièrement dangereux de l'île d'Ouessant et alors même qu'il avait été établi que le prévenu avait contribué à créer la situation qui avait permis la réalisation du dommage en ne prenant pas les mesures permettant de l'éviter.

Quoi qu'il en soit de l'évolution future de la jurisprudence, il paraît très souhaitable de recommander aux maires d'accorder la plus grande attention à toutes les questions de sécurité relatives aux ERP et à tout ce qui concerne le fonctionnement des commissions de sécurité.