

Questionnaire pour l'établissement des rapports nationaux

DANS **CAHIERS DU GRIDAUH** 2011/1 N° 20 , PAGES 331 À 336
ÉDITIONS **GRIDAUH**

ISSN 1291-9527

DOI 10.3917/cdg.020.0331

Date de mise en ligne : 15/09/2022

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-cahiers-du-gridauh-2011-1-page-331?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour GRIDAUH.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Questionnaire pour l'établissement des rapports nationaux

LE THÈME

Les risques que le droit de l'urbanisme peut prendre en charge sont nombreux : sécurité des bâtiments, des tours, incendie, inondation, éboulement, avalanche, propagation d'OGM ou autre dissémination de produits ou de radiations ionisantes et non ionisantes, le risque de pollution du sol, de destruction de la nature, le risque sismique, minier, karstique, voire même le risque climatique... La relation avec l'ordre public, le risque de l'explosion sociale dans les « quartiers », les banlieues, ne sont pas non plus sans rapport avec l'urbanisme. Il en va même de la petite délinquance et des incivilités. Selon le cas, ces risques sont catastrophiques ou non catastrophiques.

Le sujet de ce colloque ne s'étend pas, bien entendu, à toute la gestion des risques identifiés et des situations de crise. Ce qui fait la relation entre le risque et l'urbanisme est la rencontre de deux choses : l'aléa, d'une part ; la dimension spatiale, d'autre part. Ces deux axes (aléa/espace) devraient permettre de délimiter le champ d'examen.

Dans la relation avec l'urbanisme, le traitement juridique de tous ces risques n'est sans doute pas uniforme au sein du même ordre juridique. En effet (i) certains risques sont pris en compte par une législation spéciale, parfois ancienne, et d'autres relèvent du droit de l'urbanisme général, (ii) le dépistage du risque, la détermination du seuil de l'intervention publique, le type de mesure à prendre ou la désignation de l'autorité administrative saisie du problème varient d'une législation à l'autre en fonction, notamment, d'options politiques, de l'influence du droit communautaire, du poids de l'histoire ou du type de risque saisi (le risque d'incendie, le risque sismique n'appellent pas le même type de réponse que le risque de fuites radioactives...).

C'est donc sans doute une très grande diversité de situations que ce questionnaire est appelé à mettre en évidence.

LES QUESTIONS

I. La notion de risque pris en considération par l'ordre juridique

- A. Quels sont les types de risques à **pertinence territoriale** envisagés dans votre ordre juridique ?
On peut notamment partir de trois sortes de situations, plus une quatrième :
1. le risque technologique ou humain (l'homme peut causer un préjudice à l'homme) ;
 2. le risque naturel (la nature peut causer un préjudice à l'homme) ;
 3. la question du risque de préjudice créé par l'homme à l'environnement a déjà été traitée lors de précédents colloques mais certains aspects sont sans doute pertinents ici : il en est ainsi chaque fois que l'atteinte portée à l'environnement est génératrice d'un aléa qui peut être la cause d'un sinistre, par exemple la présence de carrières souterraines qui n'ont pu être localisées ou la contamination du sol par des substances toxiques ;
 4. les combinaisons entre les précédentes situations.
- B. Quelle est l'influence du droit supérieur sur la prise en considération du risque ? Législations internationales et européennes jugées pertinentes (exemple : législation SEVESO ou GM). Le droit interne est-il plus avancé que le droit communautaire ?
- C. Quels sont les risques pris en considération dans le droit interne sans détermination du droit supranational.

II. La prise en considération des différents risques par l'ordre juridique, en particulier par le droit de l'urbanisme

- A. Le risque considéré constitue-t-il un problème qui est pris en charge par les pouvoirs publics ou est-il laissé à la responsabilité privée et à la loi du marché ? Dans ce cas, y a-t-il une responsabilité des pouvoirs publics ? (cf. ég. IX)
- B. Quand le risque est pris en compte par les pouvoirs publics, l'est-il :
1. constitutionnellement ;
 2. législativement
 - a. dans le droit de l'urbanisme général (y a-t-il lieu à cet égard de faire une distinction entre urbanisme et aménagement du territoire ou entre droit de l'urbanisme et droit de l'environnement au sens territorial de celui-ci ?)
 - b. dans une législation ad hoc (si tel est le cas, quel lien faut-il faire avec le droit de l'urbanisme général ?) ;
 3. administrativement.

- C. Dans le derniers cas, comment est réglée la compétence ?
- La prise en compte du risque (ou de certains risques) est-elle décentralisée ou centralisée ?
 - Des administrations spécialement compétentes interviennent-elles dans la procédure ?
 - Existe-t-il des mécanismes visant à éviter les conflits de compétence négatifs (aucune autorité n'examinant un certain risque, faute d'être compétente pour cela) ?
 - Existe-t-il des moyens pour la population ou les personnes intéressées de saisir les autorités compétentes ? Quelle est la portée de ces moyens ?

III. Recherche, connaissance et évaluation du risque

- A. Quand l'identification du risque a-t-elle lieu ? Quels sont les moyens de connaître le risque ?
- Recherches a priori, cartographie du risque, inventaires (avant le projet d'une implantation donnée) ?
 - Recherches concrètes en fonction d'une demande d'implantation donnée ?
- B. Méthodologie de la recherche, de la connaissance:
- empirisme ;
 - méthode systématique (et la question du caractère contraignant du recours à cette méthode) ;
 - combinaison des deux ?
- C. Problème sensible pour le législateur, l'administrateur actif et le juge, à traiter en fonction des règles de votre droit national : Comment procéder à l'évaluation du risque et décider de le prendre en considération et d'agir ? Comment fixer le seuil de prise en considération et décider ce qui est tolérable ? Comment la question de la connaissance et de l'évaluation est-elle mise en relation avec les principes de précaution et de prévention.
- D. Comment est établie la charge de la preuve du risque ou de l'absence de risque ? (existe-t-il des formules d'externalisation de la preuve, entre les mains d'organismes privés certificateurs ?)
- E. Quel est le rôle et le statut des experts ?
- E. Participation : cf.VI.
- G. Relation avec les droits et libertés : cf.VII.

IV. Modes d'action

Quelle est la situation dans votre droit national en ce qui concerne les éléments suivants ?

- A. La prise en considération et la gestion du risque ont-elles lieu dans des documents plutôt normatifs ?

1. Une planification générale ou spécifique ? Le recours au zonage ?
2. Des réglementations techniques ?
3. Cette réglementation, cette planification, est-elle informative, indicative ou contraignante ?

B. La prise en considération et la gestion du risque dans des documents à caractère individuel : permis et classements ?

C. Quand le risque est mis en évidence, le pouvoir public,

1. doit-il refuser d'autoriser ?
2. peut-il néanmoins autoriser ?
3. autorise-t-il à des conditions spéciales de forme (études de dangers, etc.) ou de fond (plans d'intervention, etc.) ?

D. En cas d'autorisation d'un projet à risque mis en évidence, y a-t-il, alors, des mécanismes de déplacement de la responsabilité vers le bénéficiaire de l'autorisation, en cas de réalisation du risque ?

E. Les considérations relatives au risque l'emportent-elles sur les autres aspects de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (comme les aspects économiques, sociaux, énergétiques, environnementaux ...) ?

F. Contrôle juridictionnel (1) de l'appréciation du risque et (2) de l'intensité de la réponse donnée par l'administration.

G. Comment est réglée la question des travaux visant à prévenir ou supprimer un risque ? Comment le choix entre de tels travaux et des mesures de restriction de l'utilisation du sol est-il organisé ? Quelle est la place des critères économiques (coût raisonnable, etc.) ?

H. Quelle est la place de méthode contractuelle dans la prévention des risques ?

I. Participation : cf. VI.

J. Relation avec les droits et libertés : cf. VII.

V. Risque et territoire déjà urbanisé

Incidence de la découverte du risque a posteriori (ou de la mise en évidence d'une plus grande sensibilité) ?

A. Adoption de nouvelles réglementations techniques ou de nouveaux plans ?

B. Impact sur les projets en cours ?

C. Impact sur les implantations existantes ?

Fermeture, expropriation, travaux d'aménagement, allocation des coûts ?

VI. Participation et aide à la décision

La participation du public ou de personnes intéressées est-elle organisée dans la recherche du risque puis dans la prise des mesures ? Modes et incidence. Incidence de l'information comme mode complémentaire de traitement de l'accident.

Comment le droit à l'information sur le risque (cf. convention d'Aarhus) est-il mis en œuvre ?
Quelle est la place des obligations d'information du public sur l'existence des risques ? Fait-on appel à des organismes indépendants (exemple, sécurité nucléaire)

VII. Risque, droit et libertés

Impact des réglementations du risque sur la liberté individuelle et les droits fondamentaux.

- A. Quelles libertés et quels droits fondamentaux entrent en conflit avec la réglementation du risque ou l'absence de cette réglementation (droit de propriété, liberté économique, liberté d'aller et venir, autre) ?
- B. Quels sont les modes d'articulation utilisés (hiérarchie, proportionnalité...)?

VIII. Risque, prélèvements et compensations

La prise en charge du risque par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire donne-t-elle lieu :

- A. à une mobilisation spécifique de moyens publics ?
- B. à des compensations financières au bénéfice des individus dont les droits et libertés sont entravés ?
- C. à des prélèvements spécifiques à charge de la collectivité ou des bénéficiaires des mesures de prévention du risque ?
- D. à l'appropriation par la puissance publique des territoires exposés à des risques ?

IX. Urbanisme, risque et responsabilité

- A. Quelle responsabilité des pouvoirs publics et des individus observe-t-on en matière de risque ?

1. Cas de défaut de règle ou de mauvaise application de la règle, éventuellement application d'un régime de responsabilité sans faute, fondée sur le principe d'égalité ou de solidarité

2. Cas particulier : l'administration encourt-elle une responsabilité pour avoir toléré une infraction (qu'elle connaissait ou devait connaître) à la législation sur le risque ?

Exemple a : l'administration peut-elle se voir reprocher d'avoir laissé construire en infraction dans le couloir d'avalanche ?

Exemple b : situation ONERYILDIZ (Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), 30 novembre 2004) ?

B. Assurance obligatoire ?

C. Lien entre plan de prévention et assurance ?

D. Mutualisation (et justice de cette forme d'allocation des coûts) ?

X. Eléments non suggérés dans le questionnaire mais qui doivent être signalés