

Note de réflexion sur le risque zéro qui n'existe pas

Le propre du truisme est d'énoncer une évidence en une formule lapidaire. Il est, par nature, indiscutable. La concision et la simplicité en font la force. Inutile de réfléchir ou d'épiloguer. En son énoncé péremptoire, il est La Vérité aussi incontestable qu'universelle. « **Le risque zéro n'existe pas** ». Quoi de plus évident ! Il y aura toujours des tsunamis, des cyclones, des accidents d'avion, des effondrements de ponts ou de barrages, des débordements de canalisations... Comme le dit l'adage populaire : « On est jamais à l'abri de rien ».

Méfions-nous cependant des raisonnements qui procèdent de vérités simplistes. Chacun connaît le célèbre syllogisme : « Ce qui est rare est cher ; un cheval bon marché est rare ; donc un cheval bon marché est cher » !

Soutenir, comme d'aucuns, que « le risque zéro n'existant pas » toute victime d'un risque qui se réalise doit d'abord s'en prendre à elle-même pour n'avoir pas su s'en protéger, conduit à ignorer la cause et l'auteur de l'accident qui concrétise le risque.

On s'interrogera d'abord sur la nature du risque, naturel ou anthropique, dans le second cas sur qui en est l'auteur, et enfin sur ce qu'il est raisonnable de faire pour s'en protéger.

La nature du risque

D'entrée de jeu, une classification s'impose entre les risques évitables et ceux qui ne le sont pas.

L'ouragan, l'éruption volcanique, le raz-de-marée sont des phénomènes naturels sur lesquels l'homme n'a pas prise. Tout au plus peut-il les prévoir pour en prévenir les dommages et en réduire les conséquences. Tels ont été, par exemple, les effets salvateurs des dispositions prises par le gouvernement indien face aux dévastations possibles de la dernière mousson. En développant la « culture du risque évitable », les pouvoirs publics jouent un rôle formateur auprès des populations qui réagissent mieux et plus vite en cas d'alerte. Pour autant, le caractère naturel de l'événement interdit toute solution pour y échapper. Le risque reste inhérent aux cycles de la nature sur lesquels l'homme n'a pas d'influence.

Le risque anthropique est d'un autre ordre. Il résulte d'un choix politique, technique, financier... fait en un moment donné par des décideurs publics ou privés. Décider de s'engager dans une compétition automobile, de traverser l'Atlantique à la rame, de descendre en apnée dans les fosses marines, c'est évidemment prendre le risque d'un accident, d'un naufrage, d'un vertige des profondeurs. Décider de construire une voie ferrée, de déforester une région ou de construire un réseau d'égouts, c'est, de la même façon, prendre le risque de commettre une erreur de jugement, de prospective, de calcul ou d'exécution.

Tandis que la réalisation du risque naturel est **irrésistible, insurmontable** et le plus souvent **imprévisible** avec un délai mesuré pour s'en prémunir, tous adjectifs qualificatifs de la « force majeure », le risque « technique » produit par la main de l'homme peut, à l'inverse, être éradiqué, à moins qu'il ne soit délibérément pris et maintenu par choix. C'est la raison pour laquelle le « Guide méthodologique pour l'établissement des Plans de prévention des risques naturels » publié en 1999 par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de

l'Environnement indiquait explicitement que : « **sont exclus (des PPR) les problèmes d'insuffisance du réseau de collecte des eaux pluviales et usées, dont l'origine est à rechercher dans le mode de construction et de gestion des réseaux** » (chapitre « description des phénomènes et des risques d'inondations » - page 29). Les PPR ont pour objet la protection contre les risques naturels.

De cette réflexion succincte sur la nature du risque se déduit que le risque zéro n'existant pas :

- il ne peut être évité s'il est une manifestation de la nature,
- il peut l'être s'il résulte d'un choix humain, sous réserve qu'on en ait la volonté.

Qui est responsable du risque « anthropique » ?

Le Code civil, reprenant les dispositions du droit romain, répond sans détours à la question dans l'alinéa premier de son article 1384 : « **on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui des choses que l'on a sous sa garde** ». L'automobiliste répondra des dommages causés à un tiers par son véhicule, le propriétaire de la maison répondra des blessures causées par la tuile tombée du toit sur un passant, le propriétaire et/ou le gestionnaire d'un réseau d'assainissement répondra des dommages causés par ses débordements chez les voisins de son ouvrage insuffisant puisqu'impropre à remplir sa fonction de transport des eaux collectées et engouffrées en amont jusqu'à leur point de rejet ou de traitement. La « garde » juridique d'un bien matériel quelconque entraîne la responsabilité de celui qui l'assume, en cas de sinistre causé par ce bien à un tiers d'une quelconque façon.

En l'espèce, le débordement constitutif du risque pour les voisins d'une canalisation est la conséquence de son incapacité à transporter vers l'aval les eaux arrivant de l'amont. Le propriétaire/gestionnaire de ladite canalisation est seul habilité à intervenir pour en corriger l'insuffisance ou aménager tel dispositif de délestage qu'il jugera bon à l'amont du point litigieux : déversoir d'orage, bassin de rétention... ou à l'aval pour éviter la formation d'un bouchon hydraulique. Le malheureux voisin qui subit les conséquences du débordement n'a aucun droit ni titre à agir.

Cette règle de bon sens rappelée, trois exceptions peuvent atténuer la responsabilité du « gardien » de l'ouvrage mis en cause.

- **La « force majeure »**, c'est-à-dire l'événement extérieur tel que défini plus haut par son imprévisibilité, sa gravité et l'impossibilité de lui résister. Un orage d'une ampleur et d'une intensité exceptionnelles, par exemple, revêt ces caractéristiques, à moins que par le passé des dysfonctionnements répétés de l'ouvrage considéré aient déjà, avec de moindres précipitations, révélé son inadaptation au besoin ; a fortiori fallait-il s'attendre à le voir déborder avec une pluie plus intense. La première condition pour que la force majeure soit reconnue est l'imprévisibilité qui fait ici défaut. Au contraire, la répétition des réalisations de l'aléa, à savoir les débordements, souligne l'incurie du « gardien » de l'ouvrage. Point n'est besoin d'épiloguer sur le caractère plus ou moins grave de l'événement. La répétition du débordement était parfaitement prévisible en raison de l'expérience acquise.

- **Le « fait d'un tiers ».** Il est juste de ne pas faire porter le chapeau à celui qui, tout en étant le « gardien » de la chose, est mis dans l'impossibilité, par un tiers, d'empêcher qu'elle nuise à autrui. Tel est le cas, par exemple, de l'acte de guerre, de terrorisme ou simplement de malveillance, s'il est avéré. Le gardien du pipe-line éventré par une charge explosive ne pourrait être reconnu responsable de l'incendie qui s'ensuit, sauf à ce qu'il soit prouvé qu'il ne l'a pas gardienné correctement en raison par exemple de menaces ou de troubles qu'il connaissait. Dans la procédure engagée à la suite du débordement du 7 juillet 2001 à Fresnes, les « acteurs » de l'assainissement ont tenté ce moyen pour échapper à leur responsabilité en l'éparpillant entre de multiples entités. Le juge les a sagement condamnés globalement pour épargner ce renvoi de balle aux victimes qui n'auraient pu en sortir compte tenu de l'enchevêtrement des réseaux d'assainissement et l'imbrication des « compétences ».
- **La « faute de la victime »** peut utilement être invoquée dès qu'elle est prouvée. Il est juste, si la victime d'un sinistre s'est, volontairement ou par négligence, exposée au risque, qu'elle en subisse les conséquences en tout ou partie. La question préliminaire est donc de savoir en quoi peut consister la faute d'un propriétaire voisin d'un collecteur qui déborde. Ce ne sont pas les eaux de ruissellement de sa toiture ou de son jardin qui d'ailleurs, en l'occurrence, ne s'évacuent généralement plus, qui saturent la canalisation structurante sous pression. Il est donc bien un tiers extérieur au risque. S'il a édifié sa maison au mépris des dispositions d'un POS ou d'un PLU en vigueur à l'époque interdisant par exemple de construire des pièces habitables en dessous de niveaux déterminés, la faute est avérée. Elle réduit la responsabilité du « gardien » de la canalisation débordante à raison de l'aggravation des conséquences du sinistre.

La situation de rez-de-chaussée en dessous du niveau d'une voie submergée par un débordement a été alléguée comme fautive, mais le juge a écarté cet argument en constatant à bon escient que, dans la quasi-totalité des cas, c'est la chaussée qui a été surélevée, au fil du temps, pratique récurrente lors des réfections de voirie.

Les trois exceptions évoquées ci-dessus ont donc peu de chance de prospérer sauf cas particuliers. La norme de base reste la responsabilité du « gardien » de la canalisation dont le débordement, c'est-à-dire l'aléa, conjugué avec la vulnérabilité de son environnement, constitue le risque, comme le dit très clairement le document de référence actuel en matière d'assainissement : « **la ville et son assainissement** » (page 41) rédigé sous l'égide du Ministère de l'Environnement et du développement durable publié en 2003.

Le risque, conjugaison de l'aléa et de la vulnérabilité

Si le débordement, c'est-à-dire l'aléa à la base même du risque, se produit au milieu d'un désert, personne ne s'en soucie puisqu'il ne cause aucun dommage. L'importance du dommage varie à raison de la vulnérabilité de la personne ou du bien qui y est exposé. La victime peut-elle réduire elle-même sa vulnérabilité ? La question la concerne au premier chef. Qui négligerait sa propre sécurité au motif que l'assurance le remboursera des dégâts causés ? La question est de savoir comment se protéger et jusqu'où est-ce possible.

Parler de la « **culture du risque** » au riverain d'une rivière a du sens. Il sait que, plus ou moins régulièrement, une crue survient qui envahit le lit majeur du cours d'eau dans lequel se trouve la maison qu'il a bâtie ou achetée en parfaite connaissance de la proximité de la rivière. Sa situation privilégiée au bord de l'eau a pour contrepartie le risque d'inondation qui l'incite à avoir plutôt un garage à bateau dans la zone inondable qu'une réserve de matériels informatiques ! Le bon sens l'invite à réduire au mieux sa vulnérabilité. Il « cultive le **risque naturel** » inhérent à la situation de son bien.

Le propriétaire ou l'occupant d'une maison sise à proximité d'une canalisation publique, qu'il s'agisse d'une conduite de gaz, d'adduction d'eau potable ou d'un égout, n'a aucune raison de se protéger contre son éventuel dysfonctionnement accidentel, a fortiori s'il devait, pour ce faire, se priver de la jouissance d'une partie de son bien ou engager d'onéreux travaux. A quel titre le propriétaire d'une maison au-dessus de laquelle REdF fait passer une ligne à haute tension devrait-il protéger son toit contre la chute des câbles qui le surplombent, chute toujours possible puisque le risque zéro n'existe pas ?

On allèguera que, compte tenu de la répétition des débordements de collecteurs en un secteur donné, les victimes seraient bien avisées d'en réduire les conséquences dommageables. Jusqu'où peuvent aller ces précautions ? Faudrait-il en permanence ou à chaque absence, quelle qu'en soit la durée, condamner les portes d'entrée et de garage, voire les fenêtres basses et prises d'air pour empêcher l'eau régurgitée sur la chaussée de rentrer dans la maison ? Evidemment non. Les riverains des canalisations publiques de toute nature sont fondés à compter sur les services et établissements publics ou délégataires pour jouer leur rôle et éviter tout dysfonctionnement dommageable de leurs équipements. Ils ne sont pas condamnés au statut de citoyens inondables par défaut, encore moins par destination.

Se prévaloir du possible caractère exceptionnel d'une pluie pour soutenir que le risque zéro n'existe pas conduirait finalement à justifier toute incurie et à en transférer la charge à celui qui en pâtit. Or, il est tout à fait possible d'éradiquer les débordements de canalisations au vu de leurs survenances passées en tenant compte des particularités géographiques, géologiques et urbanistiques des territoires. Si, dans le cas extrême d'une précipitation vraiment exceptionnelle, les voisins desdites canalisations doivent un jour avoir les pieds dans l'eau, ce ne devra être qu'à l'extérieur de leur habitation en des lieux dont la résilience, c'est-à-dire la faculté de retour rapide à la situation antérieure habituelle, est suffisante pour éviter une gêne excessive de voisinage et sans laisser de séquelles, tels les parcs et jardins, les terrains de sport, les voies publiques... En tout état de cause, toute pénétration dans les lieux d'habitation d'eaux mélangées et donc, par hypothèse, polluées, éjectées par les collecteurs unitaires, doit être bannie comme déjà le prévoyait déjà formellement la circulaire interministérielle du 22 juin 1977 en son chapitre premier – article 1.2 « contraintes générales » : « *Les eaux usées doivent être évacuées, sans stagnation, loin des habitations car les déchets qu'elles contiennent sont susceptibles de donner naissance à des nuisances ou même engendrer des épidémies* ». Pour les eaux pluviales, le document de base sur « **la ville et son assainissement** » cité ci-dessus, établit des **niveaux de protection** sur lesquels doit se fonder une stratégie concertée et intégrée de gestion des flux dans les zones urbaines. Une réelle concertation locale permettrait de définir les seuils entre lesdits niveaux en lien direct avec l'importance des débordements et la vulnérabilité des personnes ou des biens qu'ils affectent.

Au terme de cette simple réflexion, on aura compris que l'adage qui veut que le risque zéro n'existe pas, ne peut en aucun cas condamner le riverain affecté par les conséquences de **débordements de canalisations publiques** voisines de sa propriété, à en être la victime « normale » et par conséquent sans espoir ni recours. Il doit tout au contraire inciter les collectivités et établissements publics en charge de l'assainissement à une **vigilance créative** pour **adapter en permanence leurs ouvrages au développement urbain et aux spécificités des territoires qu'ils desservent**. La prise en considération du cheminement des écoulements en cas de **débordement** généralisé et la connaissance des secteurs particulièrement exposés aux **débordements** seront la base même de leur réflexion au lieu et place du mytique autant qu'hypothétique temps de retour de la pluie. Dans cette perspective, on voudra bien considérer que « *la période retour décennale ne doit absolument plus être considérée comme la Référence* » (« **La ville et son assainissement** » alinéa 6.2.6.2. – page 202).

MV le 28.10.2013