

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 165 vom 1. Februar 2018

BE Verwaltungsgericht, 2018-02-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2017_165

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 165 du 1 février 2018

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 165 del 1 febbraio 2018

Regeste

Constructions - interdiction d'utilisation / zone de danger | Baubewilligung/Baupolizei

Erwägungen

E. 1.1

La décision sur recours attaquée se fonde sur le droit public. Conformément à l'art. 49 al. 2 de la loi cantonale du 9 juin 1985 sur les constructions (LC, RSB 721.90) et à l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21) et, en l'absence d'une exception prévue aux art. 75 ss LPJA, le TA est compétent pour connaître du présent litige.

E. 1.2

Les requérants ont pris part à la procédure devant l'autorité précédente, sont particulièrement atteints par la décision attaquée et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Ils ont, partant, qualité pour former recours de droit administratif (art. 79 al. 1 LPJA). Au surplus, interjeté dans les formes et dans le délai prescrits, le recours est recevable (art. 32 et 81 al. 1 LPJA).

E. 1.3

L'objet de la contestation est constitué par la décision sur recours rendue le 11 mai 2017 par la TTE, rejetant le recours administratif du 13 janvier 2017 et confirmant la décision de l'intimée du 14 décembre 2016 par laquelle cette dernière a interdit l'utilisation du bâtiment construit par les requérants sur la parcelle n° C._____. L'objet du litige consiste en l'annulation de cette décision sur recours et au renvoi de la cause à l'intimée pour nouvelle décision.

E. 1.4

Le pouvoir d'examen du TA résulte de l'art. 80 al. 1 let. a et b LPJA; il couvre le contrôle du droit et des faits, y compris les violations commises

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 5 dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, mais pas le contrôle de l'opportunité.

E. 2

En substance, dans leur recours du 13 juin 2017, les requérants remettent tout d'abord en cause l'existence d'un risque de danger élevé. Ils se fondent à ce titre sur un rapport d'expertise, de même que sur un e-mail d'un géologue de la Division dangers naturels de l'OFOR (p. 2, ch. 2 et p. 3, ch. 10 du recours de droit administratif) et soutiennent que le danger est faible et qu'il n'existe pas de risque immédiat. Cela serait aussi établi par la

lenteur (invoquée) de la procédure pour la réalisation des mesures de protection et par l'absence d'intervention de l'intimée s'agissant des autres maisons habitées et situées dans la zone (p. 8 ab initio et 9, § 2 du recours de droit administratif). Les recourants concluent que, du fait que des démarches sont en cours pour sécuriser la parcelle, il est possible d'habiter leur villa dans l'intervalle (p. 5, § 2 du recours de droit administratif).

E. 2.1

Conformément à l'art. 45 al. 2 LC, les organes de la police des constructions prennent, dans les limites de leurs compétences, toutes les mesures nécessaires à l'application de la présente loi ainsi que des dispositions et décisions fondées sur elle. Il leur incombe en particulier de contrôler le respect des prescriptions en matière de construction, des conditions et charges liées au permis de construire ainsi que des dispositions concernant la sécurité lors de la réalisation des projets de construction (let. a), de même que de faire supprimer les perturbations de l'ordre public causées par des bâtiments et installations inachevés, mal entretenus ou de toute autre manière contraires aux dispositions légales (let. c). L'art. 46 al. 1 LC dispose notamment que si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis ou en outrepassant celui-ci, ou s'il omet d'observer des prescriptions en réalisant un projet autorisé, l'autorité compétente de la police des constructions ordonne l'arrêt des travaux et peut prononcer une interdiction d'utilisation lorsque les circonstances le commandent. Ces décisions sont immédiatement

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 6 exécutoires. L'interdiction d'utilisation est, de par son contenu, une mesure provisionnelle (ZAUGG/LUDWIG, Kommentar zum bernischen BauG, 4ème éd., 2013, art. 46 n. 4; JAB 1994 p. 525 c. 2b) qui doit être ordonnée lorsqu'une décision d'arrêt des travaux serait inutile en raison du fait que ceux-ci sont déjà terminés. Pour pouvoir être prononcée, il suffit qu'un examen sommaire laisse apparaître le caractère illicite de l'utilisation comme étant vraisemblable (ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 46 n. 6b et 7a s.). En cas de construction illicite, avant de prononcer une interdiction d'utilisation, l'autorité compétente doit examiner si une telle mesure respecte le principe de la proportionnalité. Elle dispose à cet égard d'un certain pouvoir d'appréciation. Si toutefois il apparaît d'emblée clair ou du moins très vraisemblable que l'utilisation est, d'un point de vue matériel, illicite, l'intérêt du maître d'ouvrage à pouvoir poursuivre (provisoirement) l'utilisation n'est généralement pas jugé digne d'être protégé. En particulier, une telle interdiction doit en principe être prononcée lorsque l'utilisation compromet la sécurité ou la santé des personnes, de même qu'aux fins de faire respecter des conditions du permis de construire qui n'ont pas été respectées (ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 46 n. 7). L'interdiction peut produire ses effets jusqu'à ce qu'il soit établi qu'un permis de construire peut être octroyé, que la situation peut être régularisée d'une autre manière ou encore en vue de pouvoir procéder à une remise en état conforme à la loi (JAB 1994 p. 303 c. 2).

E. 2.2

Aux termes de l'art. 6 al. 1 phr. 1 LC, sur les territoires dont il est connu par expérience ou dont il est possible de prévoir qu'ils comportent en particulier un risque d'éboulement ou de phénomènes naturels similaires représentant un danger considérable pour la vie et la propriété (zones de danger rouges), aucune construction ni aucune installation destinées à loger les êtres humains ou les animaux ne doivent être construites ou agrandies. L'art. 6 al. 2 LC dispose que dans les zones présentant un danger moyen (zones de danger bleues), un

permis de construire ne peut être accordé pour des constructions et installations que si des mesures de protection garantissent que les êtres humains, les animaux ainsi que les biens de valeur notable ne sont pas mis en danger. Selon la doctrine, les zones de danger rouges sont celles qui sont menacées de manière considérable par des phénomènes naturels. Ceux-ci peuvent y engendrer

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 7 la destruction de bâtiments ou alors être d'une moindre ampleur mais pouvoir survenir avec une plus grande probabilité. Dans de telles zones, aucune construction ou installation destinée à loger des êtres humains ou des animaux ne peut en principe être érigée ou agrandie (on parle alors de "zone interdite" ou "Verbotsbereich"; ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 4). Pour les projets situés en zone de danger rouge, le maître d'ouvrage peut prouver que les mesures de protection nécessaires ont été prises (art. 6 al. 5 LC) ou que les dangers qui menacent la parcelle ou ses accès ont été écartés par des mesures de sécurité. Si cette preuve est rapportée, l'interdiction de construire disparaît (ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 9). Les zones de danger bleues sont en revanche celles qui ne sont menacées que dans une moyenne mesure par des phénomènes naturels. Dans de telles zones, on peut s'attendre à ce que les bâtiments puissent être endommagés. Les personnes encourent un risque à l'extérieur, mais en principe pas à l'intérieur de ceux-ci (on parle alors de "zone réglementée" ou "Gebotsbereich"; ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 5). La survenance du danger doit pouvoir se réaliser avec une certaine probabilité. L'évaluation du risque doit être appréciée selon une échelle raisonnable. Plus le préjudice prévisible et la probabilité que le risque se réalise sont élevés, plus la prudence est recommandée. Est prévisible au sens de l'art. 6 LC ce qui peut être reconnu comme un développement possible d'après les données du cas d'espèce. En général, pour clarifier la situation, il sera fait appel à une expertise (ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 2 et la jurisprudence citée). Les cartes de danger ont les effets juridiques d'une expertise et doivent être prises en considération par les autorités, mais elles ne lient ni ces dernières, ni les propriétaires. Sur celles-ci, les parcelles menacées seront réparties en zones rouges, bleues ou jaunes, d'après l'intensité attendue (forte/moyenne/faible) et la probabilité de la survenance d'un préjudice (haute/moyenne/faible; ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 7).

E. 2.3

En l'espèce, conformément à la carte des dangers naturels de l'intimée et à la matrice utilisée pour déterminer le classement dans la carte des dangers, la parcelle litigieuse présente un danger par des chutes de blocs de pierres d'une probabilité "moyenne" et d'une intensité "forte" (supérieure à 300 kJ). La parcelle comporte un niveau de danger de 8 sur 9

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 8 (dos. Commune 94), ce qui implique qu'elle est classée en zone de danger rouge. D'après le rapport technique réalisé par le bureau d'ingénieurs en génie civil "F. _____" le 12 avril 2012, les falaises situées en amont de la parcelle des recourants présentent un système de fractures pouvant "former des masses d'arrachement (blocs élémentaires) de dimensions métriques à pluri-métriques" (dos. Commune 93, ch. 3, § 2, voir aussi dos. Commune 95, ch. 5, § 2 in fine). Il est également souligné que des événements de chutes de blocs sont connus à l'ouest de la parcelle et qu'un éboulement rocheux a eu lieu en 2006, 20 m³ de roches ayant alors chuté, le plus grand bloc mesurant 8 m³ (dos. Commune 94). Selon une simulation informatique effectuée par " F. _____ ", les chutes de blocs de pierres provenant de l'amont peuvent potentiellement atteindre la parcelle (dos. Commune

95, ch. 5, § 1). Une zone importante d'impact se situe en effet au pied du versant, à environ 3 à 18 m en amont de la parcelle, comme le mentionne l'expertise (voir dos. Commune 97, la zone en question se situe entre 190 et 205 m sur le profil annexé au rapport, alors que la limite de la parcelle débute à 210 m). Les énergies résultantes sont réputées fortes sur la route et diminuent ensuite vers la limite nord de la parcelle, comme le décrivent encore les experts. Toujours selon cette étude, en tenant compte de l'effet de la forêt s'étendant au-dessus de la parcelle litigieuse (variante expressément validée par les experts et prise en compte dans leurs conclusions; voir aussi annexe 10 du recours administratif, p. 16, ch. 6), 47% des blocs atteignent la parcelle, ce avec des énergies moyennes, à savoir comprises entre 30 et 300 kJ (dos. Commune 98, voir aussi dos. Commune 116). Plus précisément, il apparaît que lorsque les blocs dépassent de 2 m la limite nord de celle-ci, les énergies maximales se situent entre 188 kJ et 80 kJ (dos. Commune 97). Le rapport conclut que la parcelle des recourants n'est pas constructible, une construction n'étant possible qu'après la réalisation de mesures de protection adéquates (dos. Commune 93, ch. 1, § 2). A ce titre, parmi deux variantes proposées, la pose d'un filet pare-pierres de 35 m est notamment recommandée (dos. Commune 99 et annexe 10 du recours administratif, p. 7). Une étude a également été réalisée par " F. _____ " en 2015, visant deux autres parcelles sises sur le territoire de l'intimée (n° G. _____ et n° H. _____) et prévoyant la mise en place de deux filets pare-pierres de 30 m, respectivement de 40 m (annexe 10 du recours

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 9 administratif, p. 7). Cette mesure ne permettant qu'une protection partielle de la parcelle litigieuse selon le bureau d'ingénieurs mandaté (dos. Commune 88), une étude complémentaire a été réalisée le 14 décembre 2016, laquelle a eu pour objet de regrouper les mesures de protection proposées par les deux rapports antérieurs, à savoir par la mise en place de deux filets pare-pierres (au lieu de trois, voir annexe 10 du recours administratif, p. 16) de 50 m (annexe 10 du recours administratif, p. 8 et 10). D'après la matrice des degrés de danger qui figure dans ce rapport, les parcelles n° C. _____ et n° E. _____ figurent, avant la réalisation des ouvrages précités, en zone bleue (degré moyen) et ce quel que soit le scénario pris en considération (annexe 10 du recours administratif, p. 14). Cette classification ressort également de la carte de danger actuelle annexée au dit rapport (annexe 10 du recours administratif, voir annexe 5).

E. 2.4

Sur le vu de ce qui précède, il convient tout d'abord de constater qu'à l'exception de la route qui permet l'accès à la parcelle des recourants et pour laquelle une forte intensité du risque a été retenue, les rapports techniques de "F. _____" de 2012 et de 2016 s'écartent de la classification du terrain en zone de danger rouge, comme retenue par la carte des dangers naturels de l'intimée (on relèvera cependant que la question peut d'emblée se poser de savoir si l'importance du risque établi pour l'accès à la parcelle peut suffire à la classer en zone rouge, voir c. 2.2, p. 7 ab initio). En effet, au regard de l'étude du 12 avril 2012, il apparaît que les blocs pouvant atteindre le terrain des recourants ne devraient pas atteindre une énergie dépassant les 300 kJ, ce qui correspond à une intensité "moyenne" et non pas "forte" selon la matrice de la carte des dangers (dos. Commune 94 et 5, ch. 2). Pour cette raison, le niveau de danger sur la parcelle des recourants pourrait être revu à la baisse et passer de 8 à 5 sur 9, ce qui correspond à une zone bleue (danger moyen). Le même constat s'impose à la lecture du rapport du 14 décembre 2016 et de son annexe 5 (voir aussi dos. Commune 87). Cependant, selon les expertises versées au dossier, même si l'intensité du

risque peut être relativisée, la probabilité que le danger se concrétise subsiste et ce dans tous les scénarios envisagés. En particulier, même si elle n'explique pas ce résultat, la dernière étude fait état d'une probabilité "élevée" dans un scénario de 0 à 30 ans (voir annexe 10 du recours administratif, annexe 3).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 10 A cet égard, on ne saurait retenir, comme le font les recourants en interprétant le rapport du 12 avril 2012, qu'il n'existe qu'un "risque effectif à moyen et long terme, à savoir sur plusieurs décennies, voire centaines d'années en termes géologiques" (p. 2, ch. 2 du recours de droit administratif). Contrairement à ce que semblent vouloir dire les recourants, les scénarios pris en compte dans chacune des études ne constituent pas une évaluation de la probabilité du risque, comme l'a fait remarquer le géologue de la Division dangers naturels de l'OFOR, mais une méthode standard pour déterminer le degré de danger (dos. TTE 15, ch. 3). De plus, les recourants ne peuvent fonder leur argument sur l'e-mail dudit géologue du 29 mars 2016, selon lequel: "[i]l n'y a pas d'instabilité accrue actuelle, mais un danger de chutes de pierres à moyen et long terme" (dos. Préfecture 153). En effet, même si le géologue précité évoque certes "qu'il n'y a pas d'instabilité à laquelle il faut réagir tout de suite", il ajoute néanmoins qu'un événement "peut survenir à n'importe quel moment" et qu'un risque à court terme n'est pas exclu (dos. TTE 16, § 6 s.). Sur cette base, de même qu'en lien avec les expertises approfondies de "F. _____", fondées sur un examen de la configuration des lieux et sur les résultats de simulations informatiques, force est d'admettre que la probabilité d'une chute d'un ou de plusieurs blocs de pierres sur la parcelle des recourants, propre à mettre en danger la vie de personnes, peut être reconnue avec une certaine vraisemblance comme étant un déroulement possible à tout instant. Cela est d'autant plus vrai qu'un tel épisode s'est déjà concrétisé en 2006 (plusieurs mètres cubes de roche s'étant alors détachés) et que les constructions litigieuses se situent à près de 3 m seulement de la limite nord de la parcelle (voir dos. Commune 45). Enfin, il n'est pas inutile de rappeler, comme l'a évoqué la TTE (voir p. 5 in fine de la décision attaquée), qu'au vu du texte clair de la loi, aucune construction ne pouvait en principe être autorisée (et donc, à plus forte raison, érigée) sur la parcelle des recourants avant la réalisation des mesures de protection. Pour cette raison, on ne peut non plus souscrire à la pratique décrite dans l'e-mail susmentionné auquel se réfèrent les recourants, selon laquelle "[l'OFOR] n'oblig[e] pas le maître d'œuvre [à] réaliser [les mesures de protection] avant le début des travaux [...]"; cette mesure devant être fonctionnelle "au plus tard à l'emménagement du nouveau bâtiment" (dos. Préfecture 153). Les recourants ne peuvent en particulier remettre en

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 11 cause la probabilité du risque en se fondant sur cette pratique. En effet, contrairement à l'avis du géologue, qui justifie cette dernière du fait que le risque peut être considéré comme admissible pour les travailleurs actifs sur le chantier parce qu'ils sont moins longuement exposés au danger, la doctrine n'admet qu'une présence momentanée en zone de danger, ce qui n'est pas le cas lorsque des personnes y travaillent (voir ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 6 n. 4, phr. 5). Pour ces raisons, dès lors qu'aucune mesure de protection ne garantit encore qu'il n'y a pas de mise en danger sur la parcelle (ou seulement un risque résiduel; voir annexe 10 du recours administratif, p. 8, ch. 2.5.2) et donc que la construction litigieuse a matériellement été bâtie en violation de l'art. 6 LC, c'est à bon droit que la TTE a entériné l'interdiction d'utilisation. Celle-ci se justifiait

d'autant plus que le permis litigieux a été assorti de la condition que la parcelle soit sécurisée et que cette condition n'a pas été respectée, comme l'a correctement admis la TTE (voir p. 5 let. c de la décision attaquée) et ainsi que cela sera discuté ci-après (voir c. 5.2). La "lenteur" de la procédure (invoquée par les recourants), s'agissant de la réalisation des filets pare-pierres, de même que l'intervention de l'intimée (jugée tardive par ceux-ci) ne sauraient influencer ce constat. Par conséquent, le grief des recourants remettant en cause l'importance du danger et, partant, la nécessité d'une interdiction d'utilisation, doit être rejeté.

E. 3

Les recourants invoquent aussi la violation du principe de la proportionnalité. Ils laissent entendre qu'une mesure moins sévère qu'une interdiction d'utilisation existe, à savoir la pose de témoins provisoires sur les roches problématiques afin de surveiller et prévenir d'éventuelles chutes de pierres. Ils se prévalent aussi du fait que l'interdiction d'utilisation serait disproportionnée par rapport au risque encouru (voir p. 6 du recours de droit administratif, ch. 2.2 et 2.3).

E. 3.1

Selon le principe de la proportionnalité, il convient de mesurer les moyens employés par l'administration pour atteindre des objectifs déterminés (MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3ème éd.,

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 12 2012, p. 809). La proportionnalité vise le choix d'une décision dans une situation individuelle et concrète. Elle est constituée de trois maximes, soit les règles d'aptitude, de nécessité et de proportionnalité au sens étroit (ATF 136 I 17 c. 4.4). La règle de l'aptitude sert à déterminer si le moyen choisi par l'autorité est propre à atteindre le but d'intérêt public visé (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4ème éd., 2014, p. 164; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7ème éd., 2016, p. 121, n. 522 ss; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., p. 814 ss, n. 5.2.1.3). La règle de la nécessité, quant à elle, exige qu'entre plusieurs moyens à disposition de l'autorité, celle-ci choisisse celui qui, tout en atteignant le but visé, porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés du justiciable (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, op. cit., p. 165). Quant à la règle de la proportionnalité au sens étroit, celle-ci met en balance la gravité des effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, op. cit., p. 168; JTA 2015/314 du 25 mai 2016 c. 5.2.1; ATF 142 I 76 c. 3.5.1, 140 II 194 c. 5.8.2, 139 I 218 c. 4.3). S'agissant d'une décision d'interdiction d'utilisation, l'autorité compétente dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (ZAUGG/LUDWIG, op. cit., art. 46 n. 7), si bien que le Tribunal doit apprécier cette question avec retenue (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, art. 66 n. 21 et 28; JAB 2010 p. 481 c. 1.2, 2010 p. 1 c. 1.4).

E. 3.2

La pose de témoins en plâtre a été mentionnée dans le rapport de "F. _____" du 12 avril 2012 comme une mesure nécessaire devant s'ajouter à la réalisation des filets pare-pierres (dos. Commune 100). Elle aurait également été évoquée par le géologue de la Division dangers naturels de l'OFOR, lors d'une rencontre avec les recourants le 26 avril 2016 (dos. Commune 70; dos. Préfecture 159). Néanmoins, ledit géologue a précisé devant la TTE que

de tels témoins ne permettent que de constater des mouvements dans les zones d'instabilités et qu'il ne s'agit que d'un système de surveillance simple. Partant, cette mesure ne permettrait pas de détecter toutes les instabilités dans la zone, ni de garantir qu'elles seraient neutralisées à temps, de sorte qu'il a finalement été renoncé à sa mise en œuvre (dos. TTE 16, § 1 et 9). Dès lors, il apparaît d'emblée que cette mesure ne permettrait pas d'atteindre le but

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 13 visé, à savoir assurer la protection des personnes sur la parcelle en question. Par conséquent, on ne peut admettre qu'elle constitue une alternative à l'interdiction d'utilisation. Ce faisant et du fait qu'il ne ressort ni du dossier, ni des allégués des recourants qu'une autre mesure permettrait de sécuriser la parcelle jusqu'à la réalisation des filets pare-pierres, l'interdiction d'utilisation ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ce but (règle de la nécessité; voir c. 3.1) et n'est donc pas, en cela, disproportionnée. Ce grief est dès lors infondé. Deuxièmement, même s'il faut reconnaître que l'interdiction d'utilisation porte une atteinte importante aux intérêts des recourants, force est d'admettre que ce sont surtout des intérêts financiers qui sont mis en cause (voir p. 9 du recours de droit administratif). Or, l'interdiction tend quant à elle essentiellement à prévenir la survenance d'un danger qui pourrait à tout moment mettre en péril la santé, voire la vie des recourants ou de tiers (voir c. 2.4). Cela étant, bien que lourde de conséquences, la décision d'interdiction d'utilisation respecte le principe de la proportionnalité au sens étroit (voir c. 3.1), l'intérêt public à la protection de la vie face à un danger pouvant survenir à tout moment devant l'emporter sur les intérêts privés des recourants, dans les circonstances du cas d'espèce. Ce grief des recourants doit donc lui-aussi être rejeté.

E. 4

Les recourants se plaignent également d'une violation du principe de l'égalité de traitement, en expliquant en substance que d'autres habitations se trouvent dans la même zone en toute quiétude depuis de nombreuses années, que leur construction est désormais achevée et donc dans une situation parfaitement comparable aux autres habitations qui s'y trouvent (voir p. 5 et 8 s. du recours de droit administratif).

E. 4.1

Le principe de l'égalité (art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst., RS 101] et art. 10 al. 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC, RSB 101.1]) impose de traiter ce qui est semblable de manière identique et ce qui est dissemblable de manière différente (ATF 118 Ia 1 c. 3a; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit.,

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 14 p. 839 s. et les références citées; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op. cit., p. 130). Selon la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir

que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (à savoir qu'elle manifeste l'intention de s'en tenir à sa pratique illégale). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité. L'existence d'intérêts publics importants, tels que la vie, la santé ou la sécurité, s'oppose en effet à une nouvelle violation de la loi (ATF 139 II 49 c. 7.1, 127 I 1 c. 3a; arrêt du Tribunal fédéral [TF] 1C_536/2017 du 1er décembre 2017 c. 6.2.1, 1C_447/2016 du 31 août 2017 c. 6, 2C_220/2017 du 25 août 2017 c. 5 et les références citées; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2013, p. 500, n. 1074 s.).

E. 4.2

En l'espèce, il est douteux que l'on puisse assimiler la situation des habitants des autres immeubles de la zone à celle des recourants, contrairement à ce que ceux-ci soutiennent. D'emblée, il convient de relever, ainsi que l'admettent les recourants, que leur situation se distingue de celle des propriétaires des bâtiments voisins à leur parcelle par le fait qu'ils n'habitent pas (encore) leur maison. A cet égard, il apparaît que les recourants avaient connaissance de la situation à l'achat de leur parcelle, ainsi que le démontre le chiffre III 2b du contrat de vente du 28 mai 2015 (annexe 1 du recours administratif, p. 4). Ils ont par ailleurs eux-mêmes joint le rapport de "F. _____" du 12 avril 2012 à leur demande de permis du 12 novembre 2015 (p. 14) et ont clairement été informés des conditions posées par la Préfecture au permis de construire du 25 février 2016 (dos. Préfecture 89). En outre, on relèvera que l'exigence de l'exécution des mesures de protection, qui devaient être fonctionnelles au plus tard avant

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 15 l'emménagement dans la nouvelle construction, a été précisée par le géologue de l'OFOR le 29 mars 2016 (dos. Préfecture 153) et discutée lors d'une séance du 26 avril 2016 (dos. Préfecture 157 s.; dos. Commune 72). C'est donc en pleine connaissance de ces éléments que les recourants ont procédé à la construction de leur maison et l'ont menée à terme. De plus, les recourants ne démontrent en rien que les dangers encourus par les habitations voisines (quant à leur probabilité et leur intensité) soient comparables aux risques pesant sur leur parcelle, ni si les propriétaires concernés se sont abstenus de prendre des mesures de sécurité. Par ailleurs, rien n'indique que les constructions voisines, habitées depuis plusieurs années, aient été construites en violation du droit. Cela étant, on ne peut considérer que l'on est en présence de situations semblables appelant d'emblée un traitement identique. Par ailleurs, même si tel était le cas et pour autant encore que la situation des autres habitants de la zone implique véritablement une illégalité, les recourants ne pourraient en tous les cas se prévaloir d'une égalité dans l'illégalité. En effet, l'interdiction d'utilisation a été prononcée conformément au droit (voir c. 2.4) et l'intimée n'a d'aucune manière démontré qu'elle entendait persévérer dans une pratique illégale. On mentionnera au contraire que les deux autres parcelles concernées par le projet global tendant à sécuriser la zone de danger (n° G. _____ et n° H. _____) ont également fait l'objet d'un rapport de "F. _____" en 2015 (rapport ne figurant pas au dossier, mais cité dans le rapport du 14 décembre 2016; voir ci-dessus c. 2.3) et que des mesures de protection les concernant sont aussi en phase d'être réalisées (voir annexe 10 du recours administratif, p. 8). Enfin, quoi qu'il en soit et comme relevé ci-avant (voir c. 3.2 in fine), il existe en l'espèce un intérêt public important (même prépondérant à celui des recourants), à savoir la

protection de la vie des recourants et de tiers. Celui-ci s'oppose à un quelconque droit à l'égalité dans l'illégalité. Partant, pour l'ensemble de ces raisons, le grief des recourants relatif à l'égalité de traitement doit aussi être écarté.

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 16

E. 5

Finalement, les recourants invoquent une violation du principe de la bonne foi. Ils allèguent que l'intimée a été impliquée dans le projet dès l'achat de la parcelle, qu'elle a été informée de la date de l'achèvement des travaux ainsi que de leur emménagement pour la fin de l'année 2016 et qu'elle a laissé le projet aboutir. Se prévalant de rencontres avec des représentants de l'intimée et du calendrier de la procédure, les recourants affirment aussi qu'ils pensaient avoir l'assurance de pouvoir emménager à la fin de l'année 2016. Ils ajoutent qu'ils ne pouvaient pas se rendre compte du fait que la Préfecture n'aurait pas dû octroyer le permis de construire et soulignent qu'aucun délai n'y a été mentionné pour la réalisation de la mesure de protection (voir p. 2 s., ch. 2 s. et 5, ainsi que les p. 7 à 9 du recours de droit administratif).

E. 5.1

Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration, susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que, (a) le renseignement ait été donné sans réserve, (b) que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées (c), qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (d) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (e) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, (f) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que (g) l'intérêt à l'application du droit positif ne l'emporte pas sur la protection de la confiance (TF 2C_377/2017 du 4 octobre 2017 c. 3.2, 8C_914/2015 du 9 mai 2016 c. 5.3; ATF 143 V 95 c. 3.6.2,

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 17 137 II 182 c. 3.6.2, 137 I 69 c. 2.5.1, 131 II 627 c. 6.1, 129 I 161 c. 4.1, 127 I 31 c. 3a; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., p. 548, n. 1173 et 1174).

E. 5.2

En l'occurrence, l'intimée conteste avoir fourni l'assurance aux recourants de pouvoir déménager à la fin de l'année 2016 (dos. TTE 25, § 3). Malgré qu'elle semble avoir été avertie du début des travaux, il ne ressort pas pour autant du dossier de la cause que l'intimée a fourni une quelconque assurance claire et concrète à ce propos (voir JAB 1989 p. 349 c. 5), comme l'a aussi mentionné la TTE (voir p. 6, let. d de la décision attaquée). Il ressort plutôt du dossier que les recourants ont été rendus attentifs que les mesures de

protection ne seraient pas réalisées avant la fin de l'année 2017, ce "pour des questions de procédure" (dos. Commune 72, § 2 in fine). D'autre part, même si le bien-fondé de l'octroi du permis de construire par la Préfecture est discutable au regard de la lettre claire de l'art. 6 LC, ce qu'a aussi évoqué la TTE de façon pertinente (p. 5 de la décision attaquée) et que ce permis peut avoir fait naître un espoir chez les recourants, force est cependant de constater qu'il n'a pas été accordé sans réserve, puisqu'il a été expressément assorti de conditions et de charges. En outre, même si ce permis opère en la matière uniquement un renvoi aux rapports techniques qui s'y intègrent et qu'il ne prévoit pas de délai de réalisation pour les mesures de protection, une simple lecture de ceux-ci suffisait à se rendre compte que les travaux ne pouvaient pas (encore) être entrepris. Cela pouvait d'autant moins échapper aux recourants qu'ils étaient assistés d'un architecte (dos. Préfecture 3; dos. Commune 49 ss). En effet, la Division forestière de l'OFOR a mentionné dans son rapport que: "le [...] projet ne pourra [...] définitivement être approuvé que lorsqu'une demande pour la réalisation des filets pare-pierres nous sera parvenue et disposera d'une autorisation de construction ayant force de droit". Cette mention était accompagnée de l'indication en caractères gras: "[...] obligation préalable". Il était en outre rappelé, aussi en caractères gras et sous le titre "[o]bligation préalable [...]", que: "les ouvrages de protection [...] doivent bénéficier d'une autorisation de construction ayant force de droit" (dos. Commune 16). Par conséquent, même s'il est vrai qu'aucun délai de réalisation n'est prévu dans le permis, il faut admettre que les recourants devaient à tout le moins comprendre qu'ils n'étaient pas autorisés à construire avant qu'un permis de construire soit accordé à

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 18 l'intimée. Les recourants semblent confirmer cette interprétation dans leur recours, puisqu'ils avancent: "à la lecture des différents rapports [...], il en ressort [...] que la Préfecture n'aurait pas dû octroyer le permis de construire pour les villas avant l'entrée en force de droit du permis de construire pour les filets pare-pierres [...]" (p. 8, § 4 du recours de droit administratif). Il semble aussi que les recourants étaient conscients qu'une condition n'était pas remplie lorsqu'ils ont débuté les travaux, puisqu'ils expliquent encore dans leur recours, après avoir fait état de la "remarque" du permis de construire selon laquelle un permis complémentaire était nécessaire pour les filets pare-pierres (ce qui aurait d'ailleurs aussi dû interpeller les recourants), que: "[I]es démarches pour la sécurisation de la parcelle menées en parallèle avec la Municipalité sont [...] en cours pour respecter au plus vite cette condition" (voir p. 3, ch. 6 du recours de droit administratif) ou que: "[...] nous pensions que la condition relative à la sécurisation de la parcelle serait rapidement réglée et [...] avons l'assurance de déménager à la fin de l'année, même si nous devons attendre que la sécurisation soit faite" (voir p. 7, § 2 in fine du recours de droit administratif). Cela étant, l'interprétation dont se prévalent les recourants dans la présente procédure, à savoir que, pour faire usage de leur permis de construire, il suffisait que les démarches pour la sécurisation de leur parcelle aient débuté, ne résiste pas à l'examen. Par ailleurs, comme relevé précédemment (c. 4.2), les recourants savaient au plus tard en mars/avril 2016 qu'un emménagement dans leur maison ne serait pas possible avant que les mesures de sécurité soient fonctionnelles. Enfin, il apparaît qu'une autre des conditions exigées par la jurisprudence fait également défaut dans le cas d'espèce. En effet, l'intérêt public visant à garantir la sécurité des personnes contre un risque pouvant survenir à tout instant et exposer leur vie (voir c. 2.4) l'emporte manifestement aussi sur la protection de la confiance. Par conséquent, le recours doit également être rejeté sur ce point.

E. 6

En conclusion et au regard de ce qui précède, le recours est mal fondé et doit être rejeté.

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 1er février 2018, 100.2017.165, page 19

E. 6.1

Les frais de la présente procédure fixés forfaitairement à Fr. 3'000.- sont mis à la charge des recourants qui succombent (art. 108 al. 1 LPJA).

E. 6.2

Il n'est pas alloué de dépens (art. 104 al. 1 et 3, 108 al. 3 LPJA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.