

## **VD\_OMNI AC.2009.0027 vom 8. Januar 2010**

VD Tribunal cantonal, 2010-01-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0027](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0027)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0027 du 8 janvier 2010

IT: VD\_OMNI AC.2009.0027 del 8 gennaio 2010

### **Regeste**

TOWNSEND, DELGADO TOWNSEND/Municipalité d'Ollon, Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments | Refus de l'ECA de délivrer une autorisation spéciale pour la construction d'un chalet et d'un garage enterré pour trois véhicules à Ollon. Dans un premier temps, l'ECA avait retenu que le bâtiment était répertorié en zone de terrains instables et avait exigé que diverses mesures géotechniques fussent réalisées sous la conduite d'un spécialiste. Par la suite, le terrain a été colloqué en zone rouge selon la nouvelle carte des dangers validée par l'OFEV; l'ECA, considérant que la parcelle était désormais inconstructible, a refusé l'octroi de l'autorisation spéciale, malgré les rapports d'ingénieur attestant le caractère réalisable de la construction projetée. La carte des dangers n'a aucune incidence directe sur les propriétaires fonciers, lesquels sont tenus uniquement par le plan d'affectation. L'ECA ne pouvait donc pas simplement refuser l'autorisation spéciale sur la base de la carte des dangers, mais devait se livrer à un examen minutieux du cas. Recours admis et décision annulée.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) La loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) oblige les cantons à désigner, dans leurs plans directeurs, les parties du territoire qui sont gravement menacées par des forces naturelles ou par des nuisances (art. 6 al. 2 let. c LAT). La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo; RS 921.0) a pour but de protéger les forêts en tant que milieu naturel (al. 1 let. b), de garantir que les forêts puissent remplir leurs fonctions, notamment leurs fonctions protectrice, sociale et économique (al. 1 let. c) et de contribuer à protéger la population et les biens d'une valeur notable contre les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion et les chutes de pierres (catastrophes naturelles) (al. 2). L'art. 19 LFo dispose de la sorte que, là où la protection de la population ou des biens d'une valeur notable l'exige, les cantons doivent assurer la sécurité des zones de rupture d'avalanches ainsi que celle des zones de glissement de terrains et d'érosion notamment. Enfin, l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo; RS 921.01) édicte à son art. 15 que "les cantons établissent les documents de base pour la protection contre les catastrophes naturelles, en particulier les cadastres et cartes des dangers (al. 1); lors de l'établissement des documents de base, les cantons tiennent compte des travaux exécutés par les services spécialisés de la Confédération et de ses directives techniques (al. 2); ils tiennent compte des documents de base lors de toute activité ayant des effets sur l'organisation du territoire, en particulier dans l'établissement des plans directeurs et d'affectation (al. 3). Les art. 3 et 4 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE ; RS 721.100) chargent également les cantons de prendre des mesures de protection contre les crues en priorité par des mesures d'entretien et de planification, et,

si cela ne suffit pas, par d'autres mesures telles que corrections, endiguements, réalisation de dépotoirs à alluvions et de bassins de rétention des crues (art. 3 al. 2 LACE). L'art. 27 al. 1 OACE charge aussi les cantons de tenir un cadastre des dangers (let. b) et d'élaborer des cartes des dangers en les tenant à jour (let. c), en tenant compte des directives techniques et des travaux réalisés par la Confédération (art. 27 al. 2 OACE). Sur la base de l'art. 15 al. 2 OFo, la Confédération a élaboré des directives, ainsi que des recommandations. En particulier, les offices fédéraux compétents ont édicté en 1997 des Recommandations intitulées "Prise en compte des dangers dus aux mouvements de terrain dans le cadre des activités de l'aménagement du territoire". Celles-ci exposent concrètement la manière d'identifier les dangers en cause, de les évaluer en fonction de leur intensité et probabilité, puis de traduire ces paramètres en trois degrés (soit important, moyen et faible). De plus, elles indiquent comment prendre en compte les dangers ainsi définis dans les mesures d'aménagement du territoire. Ils ont également édicté une recommandation " Aménagement du territoire et dangers naturels " en octobre 2005, qui expose plus précisément comment mettre en œuvre les cartes de dangers dans les plans d'affectation et lors de la délivrance de permis de construire. Enfin, la Plate-forme nationale « Dangers Naturels » PLANAT a édité une brochure intitulée « Cadre juridique des cartes de dangers » de Rolf Lüthi (Série PLANAT 5/2004).

b) La carte des dangers identifie et délimite les dangers selon l'état des connaissances scientifiques du moment. Elle doit être mise à jour lorsque la situation se modifie notablement, par exemple à la suite de la construction d'un ouvrage de protection. Elle détermine l'importance des dangers en trois degrés selon leur intensité (faible, moyenne et forte) et leur probabilité (faible, moyenne et élevée). Pour un danger élevé (rouge), les personnes sont en danger aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des bâtiments et il faut s'attendre à une destruction soudaine de ces derniers ; la zone rouge correspond à une zone d'interdiction de construire. Pour un danger moyen (bleu), les personnes sont en danger à l'extérieur des bâtiments, mais peu ou pas à l'intérieur ; les bâtiments situés en zone bleue peuvent être exposés à de sévères dommages. Le danger est faible (jaune) lorsque le danger pour les personnes est faible ou absent ; il faut s'attendre à de faibles dégâts aux bâtiments, mais à des dommages considérables à l'intérieur de ceux-ci. Enfin, les zones de danger résiduel (hachuré jaune blanc) localisent les zones dans lesquelles il existe des dangers avec une très faible probabilité d'occurrence et une forte intensité ; il s'agit d'une zone de sensibilisation, mettant en évidence un danger résiduel.

c) L'adoption de la carte des dangers implique une information des autorités, des propriétaires et de la population (art. 4 LAT) ; elle nécessite une modification du plan d'affectation lorsque la destination du sol est incompatible avec le niveau de danger ou lorsque les règles de construction ne tiennent pas compte des caractéristiques du danger répertorié, ce qui peut impliquer une réduction des zones à bâtir mal localisées, situées dans des territoires de danger (art. 21 al. 2 LAT ; cf. TA AC.2007.0019 du 16 avril 2008). La réglementation fédérale n'a aucune incidence directe sur les propriétaires fonciers. Ces derniers sont tenus exclusivement par le plan d'affectation, qui intègre le contenu de la carte de dangers. C'est à ce niveau que certaines parties du territoire sont incluses dans les zones de dangers auxquelles sont associées des mesures telles qu'interdictions de construire, restrictions aux constructions ou encore mesures de protection et de prévention organisationnelles ou techniques. Pour les propriétaires fonciers, les dispositions fédérales n'ont donc que des conséquences indirectes, mais significatives. Un bien-fonds que le plan d'affectation incorpore dans une zone de dangers est grevé d'une restriction à la propriété fondée sur le droit public qui peut revêtir la forme d'un non-classement, d'un déclassement ou d'une

incorporation dans une zone d'utilisation restreinte. Toujours est-il qu'en vertu de l'art. 36 Cst. une telle restriction n'est admissible que si elle est fondée sur une base légale, si elle est justifiée par un intérêt public prépondérant et si elle est proportionnée au but visé. Ainsi, les propriétaires touchés doivent être habilités à contester cette restriction à leur droit de propriété par une procédure administrative (voir ATF 1A.271/2004 du 26 juillet 2005; 126 II 522; 114 I 245 consid. 5 p. 249 ss; Lüthi, op. cit. p. 23). En revanche, pour les autorités cantonales et communales, les cartes de dangers ont un caractère contraignant. Une fois le danger établi, les communes doivent intégrer ces cartes dans leur réglementation. Les autorités doivent également prendre des mesures en vertu de la clause générale de police si le risque est imminent. En outre, comme les autorités doivent établir les faits d'office, elles doivent tenir compte de la carte des dangers, même si son contenu n'a pas été encore intégré dans les plans directeurs et d'affectation lorsqu'elles examinent une demande de permis de construire. A défaut, les faits n'ont pas été établis correctement et la décision est entachée d'irrégularité.

#### **E. 2**

Elle impose, s'il y a lieu, les mesures propres à assurer la salubrité et la sécurité ainsi qu'à préserver l'environnement.

#### **E. 3**

Les recourants ont requis que le tribunal délivre le permis de construire sollicité. Certes, le Bureau Tissières SA et Geotest SA ont affirmé que d'un point de vue géotechnique les bâtiments pouvaient être construits. Toutefois, le tribunal ne saurait autoriser sur cette unique base la construction, alors qu'il convient également d'examiner l'impact de la construction sur l'ensemble du secteur et que le dossier n'est pas complet sur ce point. En outre, les motifs qui ont conduit à inclure l'ensemble de la parcelle en zone rouge sont peu clairs. On peine à croire que cette affectation n'est pas justifiée par des critères objectifs et qu'elle résulte de la seule volonté d'un fonctionnaire fédéral comme il a été soutenu en audience, même si les témoins ont été convaincants.

#### **E. 4**

Au vu de ce qui précède, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision de l'ECA du 13 février 2008. Il y a lieu de laisser les frais à la charge de l'Etat, y compris l'indemnité du témoin Jean-Louis Amiguet par 355 francs. Les recourants qui obtiennent gain de cause ont droit à des dépens à la charge de l'ECA. Il ne sera pas alloué de dépens à la municipalité qui a conclu au rejet du recours.