

VD_OMNI RE.2006.0001 vom 9. Februar 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-02-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_RE.2006.0001

FR: VD_OMNI RE.2006.0001 du 9 février 2006

IT: VD_OMNI RE.2006.0001 del 9 febbraio 2006

Regeste

NUFER/Municipalité d'Yvorne, Municipalité de Roche, Juge instructeur (IG), Département des infrastructures | En présence d'un risque concret de voir une partie importante d'un camping envahie par des dépôts de matériaux alluvionnaires impliquant la destruction des biens et un danger pour la vie humaine, et en attendant que des mesures de protection adéquates et suffisantes aient été prises, l'intérêt public à assurer la sécurité des biens et des personnes l'emporte sur l'intérêt financier du recourant à poursuivre l'exploitation de son camping et sur celui des quelques personnes qui y résident en permanence à éviter les désagréments et les frais d'un déménagement.

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 45 de la loi du 18 décembre 1999 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le dépôt du recours ne suspend pas l'exécution de la décision attaquée, sauf décision contraire, prise, d'office ou sur requête, par le magistrat instructeur.

b) L'effet suspensif est une mesure provisionnelle qui fait obstacle à l'exécution de la décision attaquée. En tant que telle, il doit en principe servir au maintien de l'état de fait existant lors de l'ouverture de la procédure et à la sauvegarde des intérêts litigieux (art. 46 LJPA). En règle générale il convient d'accorder l'effet suspensif si la décision attaquée n'a pas encore été exécutée, à moins que l'intérêt public ou un intérêt privé prépondérant ne commande l'exécution immédiate et que les intérêts des parties ne s'en trouvent pas irrémédiablement compromis (RDAF 1994 p. 321). On veillera aussi bien à ce que l'exécution immédiate de la décision attaquée ne rende pas illusoire la protection juridique procurée par le droit de recours, qu'à éviter que la suspension des effets de la décision attaquée durant la procédure empêche ladite décision d'atteindre son but. Il s'agit en fin de compte d'examiner si les raisons qui plaident pour l'exécution immédiate de cette décision l'emportent sur celles qui peuvent être invoquées à l'appui du statu quo (dans ce sens, G. Steinmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und im Verwaltungsgerichtsverfahren, ZBl 1993 p. 149-150). C'est avant tout en fonction de la vraisemblance et de l'importance du préjudice que les mesures provisionnelles sont destinées à éviter, ainsi que de la conformité de ces mesures au principe de la proportionnalité, que doit dépendre le sort de la requête (dans ce sens, Isabelle Häner, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, RDS 1997 II p. 322 ss, spéc. ch. 92, p. 324).

c) L'effet suspensif peut être refusé lorsqu'un intérêt public ou privé prépondérant commande l'exécution immédiate de la décision (arrêt RE.1992.0018 du 4 juin 1992, consid. 3). Tel est notamment les cas lorsque les mesures prescrites sont nécessaires pour éviter une mise en danger concrète et immédiate de biens de police comme la santé, la sécurité ou pour des motifs relevant de la protection de

l'environnement (arrêts RE.1998.0007 du 9 avril 1998, RE.2004.0047 du 15 avril 2005, RE.1997.0028 du 5 septembre 1997, RE.1997.0025 du 5 septembre 1997, 1996/0062 du 6 février 1997).

E. 2

La décision sur effet suspensif du 6 juillet 2001 appréciait les intérêts en présence en ces termes : « Le recourant peut invoquer un intérêt évident et important à ce qu'une partie du camping qu'il exploite ne soit pas fermée durant la belle saison. Il résulte du rapport Karakas et Français d'octobre 2000 (p. 8) que le camping compte, selon les périodes de l'année, entre 50 et 750 résidents. C'est dire que l'exécution immédiate de la mesure de fermeture décidée par le département contraindrait une partie importante de ces résidents à évacuer leur installation, les privant de la jouissance de leur emplacement durant la belle saison. Une telle évacuation ne manquerait pas non plus d'entraîner des conséquences financières importantes pour Willy Nufer. Si l'on constate d'autre part que le camping existe depuis très longtemps à cet endroit, que les dangers d'éboulement et d'inondation sont connus également depuis longtemps, ce qui n'a pas empêché l'autorité cantonale de tolérer l'exploitation du camping et de légaliser en 1991 une zone de camping affectée à cet usage, on doit admettre qu'en principe la situation de fait existante à fin mars 2001 doit être maintenue jusqu'à droit connu sur le sort du recours au fond. L'appréciation des risques d'accident ne conduit pas à un résultat différent, même en tenant compte des événements de 1996 qui ont amené les autorités à décider d'aménager de manière différente les mesures de protections nécessaires. Selon le rapport Karakas et Français d'octobre 2000, une petite partie du camping est menacée par des dépôts de matériaux alluvionnaires et un épandage limité d'eau et de limon pourrait se produire, entraînant « ...un danger de destruction des biens et un danger limité pour la vie humaine » (p. 9). Si une inondation de la zone du camping ensuite d'une remontée progressive de la nappe phréatique est considérée par ces experts comme possible, il est en revanche constaté que le camping n'est pas affecté par la zone de glissement de terrain (p. 10). En fait, il résulte de l'appréciation du bureau Karakas et Français (rapport sur l'étude des risques, décembre 1999, p. 11), que c'est le démantèlement de la digue existante et le rétablissement des écoulements naturels sans mesures de protection qui feraient courir des risques inacceptables au camping. Or, ce démantèlement n'interviendra éventuellement qu'après adoption du PPA instituant des mesures de protection dans la région Plan Favey Les Ecots. En l'état actuel, cette digue existe et remplit son rôle protecteur, comme cela résulte notamment du rapport de l'ingénieur Tissières, du 28 juin 2001. Dans ces conditions, il n'existe pas de situation d'urgence imposant l'exécution anticipée à titre de mesures provisionnelles de la décision attaquée au fond avant que son bien-fondé n'ait été contrôlé par le Tribunal administratif. Or une situation d'urgence est une condition nécessaire pour ordonner des mesures provisionnelles (ATF 127 II 137 c. 3). La pesée des intérêts conduit ainsi à maintenir la situation existante et à accorder l'effet suspensif au recours ». Quoique cette décision n'ait pas été contestée à l'époque, elle revêt, comme toute mesure provisionnelle, un caractère provisoire et peut être revue avant la décision finale. En effet, le juge instructeur peut prendre en tout temps, sur requête ou même d'office, les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts en présence (effet suspensif ou mesures provisionnelles stricto sensu – art. 45 et 46 LJPA) ; il n'est donc pas empêché de réexaminer la situation lorsque des éléments nouveaux parviennent à sa connaissance (ATF IA.55/1998 du 22 septembre 1998, non publié – n. réf. RE.1998.0001). Compte tenu de l'écoulement du temps et des événements survenus depuis la décision du 6 juillet 2001, le juge nouvellement chargé du

dossier était donc fondé à procéder à une nouvelle appréciation de la situation.

E. 3

Selon le recourant, qui se réfère au rapport du bureau d'ingénieurs Pascal Tissières du 28 juin 2001, le risque de glissement de terrain dans la zone du camping était jugée faible à l'époque, et les cinq ans qui ont passé depuis confirmeraient ce pronostic favorable. Il n'y aurait pas de nouveaux éléments de fait pertinents, en particulier pas de danger nouveau et concret qui justifierait de prendre une mesure privant le recourant de son moyen d'existence. a) Il est exact que l'étude préliminaire du bureau Karakas et Français SA (Etude des risques, décembre 1999), à laquelle se réfère le rapport du bureau Pascal Tissières du 28 juin 2001, estime la vulnérabilité de la zone du camping en cas de glissement de terrain à 20%, ce qui est faible. Le recourant oublie toutefois que le glissement de terrain n'est pas le seul danger auquel est exposée la zone du camping et que le même rapport évalue à 100% sa vulnérabilité par rapport au risque de crue et à 80% par rapport au risque de crue avec charriage de matériaux, ce qui représente des facteurs de vulnérabilité respectivement maximal et très élevé. L'étude des risques conclut, au sujet de la zone du camping : « La zone du Camping résidentiel est la zone la plus sensible en cas de démantèlement de la digue existante et de rétablissement des écoulements naturels sans mesures de protection (variante 0'). Le risque y est maximal. Les variantes 1 et 3, réduisent le risque à un niveau faible. La variante 2 est plus défavorable (risque moyen). Le danger résiduel après exécution de mesures de protection et l'inondation par montée de la nappe phréatique pour les trois variantes proposées, à condition que les dangers liés aux crues et au charriage de matériaux soient réduits à néant par les mesures proposées. Il est à noter que les dangers dus aux chutes de blocs sont faibles en l'état actuel. Toutefois, l'état général de la falaise devra faire l'objet d'une surveillance régulière et le degré de danger de la zone camping sera modifié en cas de dégradation notable de la roche » (Etude des risques, décembre 1999, p. 11). Le rapport Tissières du 28 juin n'infirme pas cette évaluation lorsqu'il affirme : « Tant que la digue de Plan-Favey est maintenue, le charriage par les eaux de ruissellement restera confiné sur le replat de Pré l'Ecot sans atteindre le camping « Clos de la George ». Dans la mesure où la digue était à l'époque en état d'exercer sa fonction protectrice, on pouvait donc admettre que le camping n'était pas menacé à court terme par le risque de crue, avec ou sans charriage de matériaux. b) Il n'en va plus de même depuis les inondations des 21 et 22 août 2005. Selon le nouveau rapport du bureau d'ingénieurs Tissières du 19 janvier 2006, si la partie inférieure de la digue est en bon état entre 650 et 670 m d'altitude et peut jouer son rôle de déviateur d'eau jusque dans le dépotoir de Pré l'Ecot, « entre 670 et environ 690 m (extrémité amont de la digue), le chenal délimité par la digue est rempli de dépôts torrentiels pierreux. La digue ne joue plus son rôle protecteur ». A propos des causes de l'inondation du 22 août 2005, le même rapport ajoute : « L'inondation du 22.08.2005 aux Ecots a pour raison principale le remplissage presque complet du chenal délimité par la digue de protection, dans sa partie supérieure (dossier photographique en annexe 2). Le 22.08.2005, les eaux du torrent ont cheminé à travers les dépôts torrentiels accumulés dans le chenal. Vers 16 heures, elles ont submergé la digue à l'endroit où le chenal change de direction. Passant tout droit, les eaux ont suivi une ravine qui les a conduites jusqu'au vignoble des Ecots. Si les eaux avaient cheminés légèrement plus à gauche à l'aval de la digue, elles auraient emprunté une autre ravine, conduisant à proximité du camping ». Ces constatations confirment la pertinence de la carte de danger B accompagnant le rapport des bureaux Karakas et Français SA et Tecnat SA d'octobre 2000 (Etude des variantes), laquelle montre qu'en l'absence de digue ou,

comme c'est le cas aujourd'hui, en présence de brèches dans la digue, une partie importante du camping est menacée par des dépôts de matériaux alluvionnaires impliquant la destruction des biens et un danger pour la vie humaine (Etude des variantes, octobre 2000, p. 12). Les événements d'août 2005 confirment également que la digue « n'est pas à même de supporter l'impact d'une lave torrentielle importante, d'où son inefficacité pour des événements majeurs » rapport précité, p. 5). c) S'agissant du danger d'inondation dans un futur proche, le rapport du bureau d'ingénieurs Tissières du 19 janvier 2006 mentionne encore : « Au cours des événements du 22.08.2005, les eaux du torrent se sont creusé un nouveau lit dans le chenal délimité par la digue de protection et ont traversé la digue même. En cas d'intempéries, c'est donc en premier lieu les habitations des Ecots qui seront à nouveaux menacées, et non pas le camping. Une modification du nouveau lit du torrent reste cependant possible, en cas de crue importante ». Cette dernière phrase confirme que la situation s'est sensiblement modifiée et qu'il existe un risque concret de voir le camping envahi par des laves torrentielles, avec les risques majeurs que cela représente pour les personnes et les biens qui s'y trouvent. Sans doute ce risque pourrait-il être contenu, comme par le passé, par un curage des matériaux accumulés dans le chenal de Plan-Favey et le colmatage de la digue par des enrochements (Rapport du bureau Tissières du 19 janvier 2006, Conclusion, p. 3) ou par les mesures préconisées par les bureaux Karakas et Français SA et Tecnat SA (Etude des variantes, octobre 2000). Toutefois, en attendant que des mesures de protection adéquates et suffisantes – quelles qu'elles soient – aient été prises, l'intérêt public à assurer la sécurité des biens et des personnes l'emporte sur l'intérêt financier du recourant à poursuivre l'exploitation de son camping et sur celui des quelques personnes qui y résident en permanence à éviter les désagréments et les frais d'un déménagement.

E. 4

Le recourant fait valoir que la digue de Plan-Favey serait propriété de la commune d'Yvorne, ou en tout cas qu'elle aurait été construite sur instructions des autorités municipales, que le danger dont est menacé le camping résulterait du défaut d'entretien de cet ouvrage et que, dans ces conditions, les autorités ne sauraient exiger la fermeture du camping. Cette argumentation est sans pertinence. Le fait est qu'il existe présentement un danger concret pour les biens et les personnes dans le secteur du camping dont le Département des infrastructures a ordonné la fermeture. Aussi longtemps que des mesures de protection adéquates n'auront pas été prises, le seul moyen de parer à ce danger est de rendre immédiatement exécutoire la décision du Département des infrastructures du 29 mars 2001. Il n'appartient pas au Tribunal administratif de déterminer, dans le cadre de la présente procédure, à qui incombent les mesures de protection nécessaires à la réouverture du camping ou si les autorités cantonales ou communales encourent une responsabilité du fait de l'absence d'entretien de la digue de Plan-Favey et de ses conséquences pour l'exploitation du camping.

E. 5

C'est également en vain que le recourant invoque l'arrêt rendu le 31 mai 2002 dans la cause Antonina Allegrini (AC.2001.0061). Cette affaire concernait le refus d'un permis d'implantation pour cinq villas dans le périmètre du PPA « La Coche », soit dans un secteur où, même en cas de suppression de la digue de Plan-Favey, la zone à bâtir n'est pas exposée à des dangers comparables à ceux du camping. En substance le tribunal a considéré que l'affectation de la parcelle de la recourante à la construction n'était pas remise en cause,

que seules des mesures ponctuelles devraient être prises, en fonction d'un projet de construction, pour protéger celui-ci contre un risque faible d'inondation par émergence de la nappe phréatique et que, dans ces conditions, il était contraire au principe de la proportionnalité de refuser un permis d'implantation pour des raisons de sécurité. Ainsi, cette affaire, bien qu'elle se place aussi dans le contexte des dangers naturels menaçant les secteurs « La Coche – Les Ecots », n'apparaît nullement comparable à la présente cause.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours incident. Conformément aux art. 38 et 55 LJPA, un émolument sera mis à la charge du recourant débouté, qui supportera également les dépens auxquels peut prétendre la commune d'Yvorne, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause. En revanche l'Etat, dont le Département des infrastructures a également procédé par un avocat, n'a pas droit à des dépens (arrêts AC.2001.0189 du 10 janvier 2002 ; AC.2000.0026 du 4 juillet 2000 ; ATF 18.755/2001 du 11 mars 2002 dans la cause AC.2001.0097).

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