

Rôles et responsabilités dans les opérations de sécurisation en PIDA (Plan d'Intervention et de Déclenchement d'Avalanches)



Sandrine Gioani

Responsable d'étude :
Mr Philippe Yolka
Professeur de Droit Public

Master 2 Droit de la Montagne
Promotion Emmanuel Cauchy 2018-2019

Table des matières

Remerciements	2
Introduction	3
I. La gestion du risque avalanche et son évolution.....	5
A. La démarche de prévention passe par la connaissance de la localisation des avalanches	6
B. La protection face au risque d’avalanche, pour la sécurité des personnes et de l’urbanisation	8
C. La prévision locale du risque.....	9
D. Modalités d’information à la population et organisation des secours	10
II. Gestion du risque avalanche par le PIDA	12
A. Historique	12
B. Une multitude d’acteurs et des responsabilités multiples	16
C. La responsabilité des maires et des collectivités	18
D. La responsabilité des exploitants ou du personnel opérationnel.....	20
E. Enseignement et propositions sur les modes de déclenchement actuels	23
a. La révision des documents.....	23
b. La formation des artificiers	23
F. Améliorations concernant les PIDA et consignes de sécurité.....	25
III. Déclenchement préventif artificiel particuliers	26
A. La gestion du risque avalanche sur les accès routiers.....	26
B. Les zones jaunes.....	30
C. Déclenchement artificiel au-dessus des habitations.....	31
CONCLUSION	33
SOURCES	34
Annexe 1 – Jurisprudence	36
Annexe 2 – Règlementation liée à l’explosif	52
Annexe 3 – Circulaires et autres textes légaux	53
Annexe 4 – Exemples de PIDA et d’arrêtés municipaux relatifs aux mesures de sécurité, d’utilisation de l’hélicoptère... ..	76

Remerciements

Merci à Monsieur Philippe Yolka pour le partage de son savoir, et les cours intéressants durant l'année universitaire.

Merci à Serge Riveill pour le partage d'informations sur tous les sujets relatifs au milieu des domaines skiables et pour les discussions intéressantes sur l'environnement.

Merci à Guillaume Laroche et Jean-Louis Tuillon pour nos échanges sur le sujet du déclenchement artificiel d'avalanches.

Introduction

La gestion et la prévention contre les risques d'avalanches est une préoccupation majeure des communes de montagne.

Lorsqu'il existe un risque avalancheux dans une commune, il appartient aux élus de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la population, des infrastructures, des routes et lorsque la commune est support d'une station de ski, les usagers du domaine skiable.

Pour se prémunir de ces catastrophes naturelles que sont les avalanches, les décideurs (élus, exploitants, acteurs du déclenchement), ont recours à la prévention et à la sécurisation afin d'éviter d'importants dégâts matériels ou humains.

De manière temporaire et active, ils ont la possibilité de mettre en œuvre un plan de déclenchement d'avalanches destiné, selon la configuration, à sécuriser un domaine skiable, des accès routiers, des infrastructures ou des zones urbanisées.

De façon plus passive, un empêchement d'accéder à ces zones soumises au risque avalancheux peut être envisagé par une fermeture et une interdiction aux accès, par voie d'arrêté municipal, .

Ces opérations de sécurisation actives permettent de déclencher une avalanche mais aussi d'éviter l'accumulation dans le manteau neigeux pour prévenir les futures avalanches.

Mais le manteau neigeux est un facteur d'incertitude dans la prise de décision face aux risques avalanches. En effet, la stabilité du manteau neigeux varie dans le temps et dans l'espace et en fonction des conditions météorologiques, et en matière de connaissance de la neige et des avalanches, nul n'est capable aujourd'hui d'affirmer exactement où et quand l'avalanche se produira et si elle se produira. La prévision est une science aléatoire.

Pour réduire ces incertitudes et aider à la décision, les décideurs s'entourent d'experts et de techniciens spécialisés en avalanches et se basent sur les conditions et prévisions météorologiques.

Il apparaît donc une multitude d'acteurs concernés de près ou de loin, dans la prise de décision de déclenchement d'avalanches.

Les experts et autres techniciens qui disent où et quand il faut déclencher, ceux à qui incombent la décision finale de le faire, et ceux qui vont les déclencher.

Ainsi quelles que soient les mesures prises, ils deviennent acteurs du déclenchement d'avalanches et engagent ainsi leur responsabilité.

En effet un accident d'avalanche dans ce contexte de domaine skiable, routier ou de zones urbanisées soulèvera toujours la même question : qui est responsable ?

I. La gestion du risque avalanche et son évolution

Les avalanches font partie des principaux dangers auxquels les populations de montagne ont dû faire face. Les premiers déclenchements d'avalanche volontaires ont été instaurés lors de conflits militaires par les soldats pour piéger les armées ennemis.¹

Les troupes italiennes et autrichiennes ont probablement utilisé le déclenchement d'avalanche pendant la première guerre mondiale dans les combats qui les opposaient dans les Dolomites².

Les militaires suisses, basés dans les montagnes et particulièrement concernés par le sujet, ont été parmi les premiers à procéder à des déclenchements préventifs à des fins pacifiques à l'aide de tirs d'artillerie.

Dans les années 1960, des pionniers procèdent aux premiers déclenchements à but préventif, dans les stations de ski, de la même façon que le « service avalanche » de EDF. La technique utilisée était alors souvent réalisée à ski.

L'utilisation moins marginale de l'explosif démarre dans les années 1969-70 à l'initiative du Centre d'Études Nucléaires de Grenoble (CENG), dans le cadre d'un programme d'études « Dynaneige » qui durera près de vingt ans. Ce programme étudiait les effets et les conditions d'utilisation des explosifs pour assurer le déclenchement préventif des avalanches. Il a permis de tester et de définir des techniques de tirs, un cadre réglementaire et un contenu de formation des intervenants.

L'avalanche de Val d'Isère en 1970, puis celle du plateau d'Assy de la même année, sont deux catastrophes naturelles les plus meurtrières dans les 50 années précédentes (39 morts et 40 blessés à Val d'Isère et 72 morts au plateau d'Assy) qui atteignent des bâtiments occupés. Ces deux avalanches destructrices ont entraîné l'évolution de la politique de gestion des risques et l'instauration de plusieurs mesures.

¹ <https://www.history.com/this-day-in-history/soldiers-perish-in-avalanche-as-world-war-i-rages>

² <https://www.skipass.com/news/Declenchement-preventif-de-1.html>

A. La démarche de prévention passe par la connaissance de la localisation des avalanches

La connaissance locale des avalanches est primordiale pour s'engager dans la démarche de prévention. Elle consiste à l'observation des sites avalancheux et l'inventaire des zones exposées.

Jusqu'aux catastrophes de l'hiver 1970, la connaissance locale des avalanches s'obtenait à partir de l'EPA, une Enquête Permanente des Avalanches auprès des habitants locaux, réalisée par le service de restauration de terrain des montagnes (Service RTM de l'ONF) depuis les années 1900.

L'EPA est un inventaire permanent des événements avalanches observés dans des sites sélectionnés qui localise les couloirs, classe les avalanches et donne les informations telles que la date, le type d'avalanche, la nature des dégâts. Ce document est la plus ancienne cartographie avalanche et il contient une quantité de donnée considérable recensant les couloirs avalancheux. Systématiquement quand un avis est demandé à un service officiel, ces données de l'Enquête Permanente des Avalanches sont utilisées.

À la suite de la catastrophe de Val-d'Isère le 11 février 1970, où l'avalanche de Grange Gorge dévaste le centre UCPA faisant 39 morts une commission Interministérielle sur la Sécurité des Stations de Montagne est créée : la commission « Saunier » dont la mission est élargie à " l'étude sur la sécurité en montagne ". Cette commission va lancer une politique globale de protection, de prévision et de prévention dans le domaine de la neige et des avalanches.

Le rapport de cette commission interministérielle (Le rapport « Saunier ») sur la sécurité en montagne recommande³ d'améliorer la cartographie existante en créant la CLPA (« carte de localisation probable des avalanches », devenue « carte de localisation des phénomènes d'avalanches » en 2001), officialisée par une circulaire du 24 août 1971⁴.

³ Rapport de la mission interministérielle d'étude pour la sécurité des stations de montagne, 1971, p. 18 – Annexe 3

⁴ Circulaire n°71-409 du 24 août 1971 – Annexe 3

La CLPA est un document informatif contenant une carte descriptive des phénomènes avalancheux historiquement observés en dressant leur inventaire avec leurs limites extrêmes connues. Elle est établie sous la direction du Ministère de l'Agriculture par l'intermédiaire du CEMAGREF (IRSTEA aujourd'hui) et par l'Institut Géographique National (IGN, qui ne participe plus à son élaboration aujourd'hui mais uniquement à l'impression).

Ces cartes CLPA n'ont aucun effet réglementaire, elles ne sont pas opposables aux tiers, et elles ne donnent pas d'indication sur la fréquence, sur la puissance ou le type d'avalanches. Pour cela il faut un autre outil.

Aussi, la CLPA va servir de base à la cartographie réglementaire relevant du code de l'urbanisme et instaurant les Plans de Zones Exposés aux Avalanches (PZEA)⁵, en 1974.

Le PZEA était un document informatif, dont les recommandations ne devenaient applicables qu'une fois reprises par un POS / PLU ou un PPR. Il comprenait une cartographie indiquant les limites de trois zones (blanche, bleue, rouge) correspondant à l'intensité des risques et aux possibilités de construction et un rapport de présentation.

Ces PZEA sont remplacés en 1981 par les plans d'exposition au risque naturels (PER) et enfin deviennent les PPR (Plan Prévisionnel du Risque) en 1995⁶.

Le PPR Avalanche est un enjeu municipal important, car il délimite les zones exposées à ce risque et permet d'interdire ou d'autoriser sous conditions les constructions.

Le rapport Saunier sera à l'origine de la création d'une institution de liaison et de concertation dans le domaine des avalanches, qui donnera naissance en octobre 1971, à l'ANENA⁷. Ceci afin de coordonner les d'études et les recherches sur la neige et les avalanches.

C'est ainsi que l'ANENA en 1975 sera chargée de rédiger des exemples de Plan d'Intervention et de Déclenchement d'Avalanches et de consignes de tir pour permettre aux communes d'élaborer elles-mêmes leurs documents.

⁵ Circulaire n° 74-201 du 05 décembre 1974 relative aux Plans des Zones Exposées aux Avalanches.

⁶ Décret relatif aux PPR du 5 octobre 1995, pris en application des articles 40-1 à 40-7 de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs

⁷ Page 7 du Rapport de la mission interministérielle d'étude pour la sécurité des stations de montagne, 1971 – Annexe 3

La politique de gestion et de prévention du risque d'avalanche s'appuie sur différents volets, sur la protection, une prévision locale du risque pour affiner la prévision au niveau du massif, une information préventive et enfin la gestion de la crise.

B. La protection face au risque d'avalanche, pour la sécurité des personnes et de l'urbanisation

En matière de protection face au risque d'avalanche, ils existent des protections actives, passives, temporaires ou permanentes. En effet, il est possible d'agir sur la durée de la protection entreprise et sur le point d'intervention sur l'avalanche.

Les protections temporaires qui nécessitent une prise de décision humaine sont celles qui nous intéressent ici. Elles peuvent être :

- le déclenchement artificiel quel qu'il soit (à l'explosif, au gaz, à skis) comme moyen de protection temporaire active,
- la réglementation par le biais d'interdiction, d'évacuation, de consignes, de confinement comme les fermetures de route par exemple, en tant que protection temporaire passive.

Le déclenchement artificiel des avalanches est un dispositif de protection temporaire actif qui dépend des conditions nivo-météorologiques. C'est l'observation préalable du manteau neigeux, de son évolution et de la météorologie qui permet aux experts nivologues de conseiller les équipes opérationnelles de la conduite à tenir.

Les opérations du déclenchement préventif sont décrites dans un Plan d'intervention pour le déclenchement des avalanches (PIDA). Ce document opérationnel est élaboré sous la responsabilité du maire mais dont la partie relative à l'emploi d'explosif et la prise en compte de l'intérêt général sont soumises au contrôle de légalité du préfet.

Les différentes techniques de déclenchement se distinguent essentiellement selon qu'elles utilisent ou non l'explosif et par la présence ou non des opérateurs (artificier) à proximité de la zone de départ (déclenchement à distance).

C. La prévision locale du risque

Météo-France élabore une prévision des risques d'avalanche sur les départements de montagne qu'elle édite sous forme de Bulletins d'estimation et de prévision du Risque d'Avalanche (BERA). Ce bulletin est un outil d'aide à la gestion du risque d'avalanche utilisé par les responsables de sécurité (Sécurité Civile, maires, gestionnaire de routes, RTM) qui consultent le BRA lorsque des avalanches pouvant menacer des routes ou des habitations, les services de sécurité des pistes et également les pratiquants.

A côté de cette prévision du risque d'avalanche à l'image du massif, des services de pistes ou des routes, se sont organisés pour une approche de gestion locale du risque, à l'échelle de leur domaine ou de leur secteur. Ils se basent sur leurs relevés nivologiques et météorologiques. Cette Prévision Locale du Risque d'Avalanche (PLRA) est complémentaire et apporte plus de précisions au niveau micro-local.

Sur les domaines skiables, cette PLRA est réalisée par le personnel des stations. Mais sur les réseaux routiers, la Prévision Locale du Risque d'Avalanche est assurée par différents acteurs sans qu'il n'y ait de cahier des charges commun : personnels des conseils généraux, des stations pour l'accès aux domaines skiables, services RTM de l'ONF, Météo France, prestataires privés...

La PLRA consiste à estimer le risque d'avalanche de façon ponctuelle, c'est à dire à l'échelle d'un ou plusieurs couloirs, plutôt que globalement. Les analyses régionales du risque avalanche (traduites dans les B.E.R.A.) décrivent les types de situations avalancheuses, évoquent des éléments de localisation et des indices typiques observables (cumuls, transport éolien, activité avalancheuse...). Pour autant, elles ne sont pas toujours suffisantes pour mettre en œuvre des mesures de protection pertinentes localement.

Une enquête de l'ANENA, en 2014, a souligné le besoin en formation des observateurs locaux. Ces derniers expriment la nécessité de développer une méthodologie pour partager la connaissance, la donnée, les outils et les techniques entre les différents opérateurs

existants de PLRA. Depuis, un projet est en cours de développement pour le renforcement de la filière PLRA sur les secteurs routiers Alpes et Pyrénées.

Les décisions de justice tiennent compte systématiquement des BERA et parfois elles ont estimé que le bulletin émit par Météo-France ne devait pas forcément être appliqué à la lettre. En revanche, d'autres décisions n'ont accordé aucun crédit aux éléments locaux de prévision.

D. Modalités d'information à la population et organisation des secours

a. L'information à la population sur les risques naturels

La loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, oblige les élus à informer la population sur les risques naturels sur leur territoire¹⁰.

La politique d'information sur les risques naturels mis en œuvre par l'Etat consiste en l'élaboration de trois documents¹¹ :

- le Dossier départemental des risques majeurs (DDRM), qui recense les risques majeurs du département, et présente les mesures de prévention et de sauvegarde prévues pour en limiter les effets ;
- le Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), élaboré par le maire, qui complète le DDRM avec les mesures de prévention et protection prises en fonction de l'analyse des risques locaux et des consignes de sécurité ;
- le Plan communal de sauvegarde (PCS) définit sous l'autorité du maire, qui présente l'organisation de la commune pour assurer l'alerte, l'information, la protection et le soutien de la population au regard des risques connus.

Informé le citoyen est incontournable dans la prévention du risque naturel quel qu'il soit.

¹⁰ Article L. 125-2 du Code de l'environnement

¹¹ Article R125-11 du code de l'environnement

b. L'organisation des secours

Le maire, détenteur des pouvoirs de police¹² est en charge de la sécurité de la population au niveau communal. Il prend les dispositions pour gérer les crises et peut faire appel au préfet du département.

Le plan communal de sauvegarde détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population. Ce plan est obligatoire dans les communes dotées d'un PPR.

Le plan Orsec départemental est arrêté par le préfet, il détermine l'organisation générale des secours et recense l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre¹³.

Le plan de secours montagne s'inscrit dans les dispositions spécifiques du plan ORSEC du département et intègre les dispositions spécifiques du secours en montagne et notamment la réponse en cas d'avalanche nécessitant sa mise en action.

¹² Article 2212-1 à 2212-9 du Code Général des Collectivités Territoriales

¹³ Article 14 de la loi n2004-811 du 13 aout 2004 de modernisation de la sécurité civile

II. Gestion du risque avalanche par le PIDA

A. Historique

En matière de réglementation des Plans d'Intervention pour le Déclenchement des Avalanches (PIDA), on ne peut pas vraiment parler de lois et de règlements, les évolutions se sont faites par le biais d'instructions et de circulaires¹⁴. Cette réglementation a évolué par à-coups jusqu'en 1980 en ce qui concerne les PIDA proprement dits et jusqu'en 1988 pour les techniques de déclenchement.

Les premières règles de sécurité à appliquer au cours des opérations de déclenchement d'avalanche apparaissent dès 1974. En effet, L'ANENA, à l'aide du groupe d'experts créé par le ministère de l'intérieur, rédige alors ce règlement de sécurité. Ce dernier s'inspire à l'époque, du travail de déclenchement dans les mines, carrières et bâtiments. Si les règles relatives au stockage, transport et acquisition de l'explosif étaient déjà applicables, en revanche il n'existait aucun texte concernant la sécurité pendant l'opération de tirs préventifs.

Mais en l'absence de texte réglementaire définitif portant statut de ces opérations, la procédure de l'arrêté type est adoptée temporairement à la suite d'une circulaire du ministère de l'Intérieur adressée aux préfets de montagne.

Une instruction ministérielle de 1974¹⁵ invite alors les préfets de montagne à autoriser les responsables de stations de montagne à procéder au déclenchement préventif d'avalanche quand cela est nécessaire pour la sécurité des personnes. Un arrêté préfectoral type est rédigé, statuant ces opérations de déclenchement et incluant le règlement de sécurité : c'est la naissance des PIDA et la prise en compte du domaine skiable.

Ce règlement de sécurité calqué sur les opérations de tirs à l'explosifs dans les chantiers est pourtant critiqué : il est considéré comme non adapté au déclenchement lié au risque avalancheux et ignore les différentes responsabilités des opérateurs.

¹⁴ Circulaire interministérielle n° 80-268 du 24 juillet 1980 – Annexe 3

¹⁵ Instruction ministérielle aux préfets des départements de montagne, Ministre de l'Intérieur, Direction de la protection civile, PC-EP-ER ri° 1111 du 21 novembre 1974

En attendant que la circulaire relative au PIDA n'aboutisse en 1980, le PIDA est abordé dans le décret n°77-1281 du 22 novembre 1977¹⁷ approuvant la directive d'aménagement national relative à la protection et à l'aménagement de la montagne, dans la rubrique « Sécurité Haute-montagne » : « *Les déclenchements préventifs d'avalanches par explosifs ne seront pas tolérés s'ils n'ont pas fait l'objet, au préalable, d'un plan d'intervention pour le déclenchement préventif des avalanches approuvé par les préfets* ». il en est également fait mention dans l'arrêté Interministériel du 21 septembre 1978¹⁸ prévoyant la possibilité d'utiliser des explosifs pour le déclenchement d'avalanches. Ce dernier énonce qu'« *une circulaire conjointe des ministres intéressés fixe les conditions dans lesquelles les explosifs peuvent être employés pour le déclenchement des avalanches* »

Le législateur prend alors en compte cette procédure liée au déclenchement d'avalanches dans les stations de montagne par les professionnels : la circulaire interministérielle n° 80-268 du 24 juillet 1980 relative au déclenchement préventif des avalanches est adressée aux préfets de montagne.

Une base réglementaire est enfin donnée aux déclenchements d'avalanche par explosifs.

Cette circulaire énonce que dès lors qu'une commune de montagne est exposée au risque d'avalanche sur son domaine skiable ou sur les routes, le maire, après avis de la commission municipale de sécurité doit établir un PIDA (plan d'intervention et de déclenchement d'avalanches). Ce plan d'intervention et de déclenchement d'avalanches est édicté par arrêté municipal.

Le responsable de l'application de ce plan est le maire.

Cette circulaire indique également que l'emploi des explosifs pour déclencher les avalanches est autorisé par l'arrêté interministériel du 21 septembre 1978. Elle établit un règlement de sécurité qui entraîne pour le maire l'obligation d'une part, d'établir un PIDA,

¹⁷ Décret n°77-1281 du 22 novembre 1977 approuvant la directive d'aménagement national relative à la protection et à l'aménagement de la montagne :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000335285> – Annexe 3

¹⁸ Article 6 de L'arrêté Interministériel du 21 septembre 1978 prévoyant la possibilité d'utiliser des explosifs pour le déclenchement d'avalanches

d'autre part, dès l'établissement de ce PIDA de fixer également par arrêté municipal les mesures particulières de sécurité à appliquer.

A cette période, le PIDA et cet arrêté municipal sont soumis à l'approbation du préfet.

Cet arrêté préfectoral peut prévoir si nécessaire une dérogation pour autoriser le transport des explosifs certains jours et à certaines heures où la réglementation habituelle l'interdit. Un tel transport, sur des itinéraires désignés, est ainsi autorisé par cet arrêté préfectoral.

Cette circulaire pose les bases du règlement de sécurité auquel est encore actuellement soumis le déclenchement préventif des avalanches. Ce règlement de sécurité constitue une base essentielle dans le domaine du déclenchement artificiel des avalanches.

Le PIDA tel qu'il est décrit dans la circulaire, définit le rôle des personnels chargés de la mise en œuvre des explosifs (directeur des opérations (DOD), responsable de la décision de déclenchement (RDD) et préposé au tir), les types d'explosifs, leur conservation, leur transport et leur distribution ainsi que, le contenu des consignes de tir (établi par le directeur des opérations). Il définit également les conditions d'exécution des tirs et les conditions de mise en place à la main des charges.

Un plan d'intervention et de déclenchement d'avalanche comprend :

- Un organigramme des personnels chargés de l'application de ce PIDA
- Le descriptif détaillé des responsabilités et des fonctions de tous les intervenants.
- Un inventaire complet des points de déclenchement et des zones interdites au public,
- Un cahier de consignes de sécurité à mettre en œuvre pour le public et les personnels,
- Des consignes de tir par secteur et (ou) des types de déclenchement

Ainsi qu'un document cartographique répertoriant :

- Les avalanches (la localisation se base sur la CLPA)
- Les équipements et aménagements du site
- Le tracé de tous les éléments opérationnels
- Le tracé des éléments relatifs à la sécurité du public et des personnels d'intervention

Le PIDA peut s'appliquer pour sécuriser un espace géographique bien déterminé et délimité dans l'espace et dans le temps, destiné à être ouvert au public : pistes de ski alpin ou de fond, remontées mécaniques, routes ou voies ferrées, chantier, événements sportifs exceptionnels.

Puis des nouvelles techniques de déclenchement apparaissent et vont faire l'objet de circulaires spécifiques quand elles nécessitent des dispositions particulières.

C'est le cas de l'engin « Avalancheur » utilisé pour pouvoir déclencher à grande distance. En France l'utilisation de lanceurs de type militaire est interdite aussi son utilisation et les dispositions spécifiques sont décrites dans une circulaire du 16 mai 1981¹⁹. De même, le déclenchement par hélicoptère va nécessiter une dérogation édictée dans une instruction interministérielle²⁰. Les règles provisoires d'utilisation et mise en œuvre des systèmes explosifs à Gaz quant à elles, apparaissent dans une circulaire du 18 décembre 1989²¹.

Ces instructions ministérielles ou circulaires vont préciser les conditions particulières dans lesquelles ces types de déclenchement sont admis.

La loi interdisant tout transport et largage d'explosif amorcé par aéronef, l'autorisation du déclenchement préventif par hélicoptère « héligrenadage » est dérogatoire. Le « PIDA hélico » doit s'intégrer dans un PIDA terrestre déjà existant et le préfet doit l'autoriser par deux arrêtés préfectoraux annuels : un arrêté préfectoral autorisant l'utilisation de l'hélicoptère (public ou privé)²², et un arrêté préfectoral autorisant la création de l'hélicoptère pour la zone d'embarquement et débarquement des explosifs²³.

Cette circulaire du 24 juillet 1980 relative au déclenchement préventif d'avalanches n'a toujours pas fait place à des mesures définitives qui officialisent le déclenchement préventif des avalanches.

¹⁹ Circulaire du 16 mars 1981 relatif au règlement provisoire d'utilisation de l'engin Avalancheur

²⁰ Instruction interministérielle du 7 novembre 1988 relative aux règles provisoires d'emploi et de mise en œuvre d'un hélicoptère pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche par grenadage

²¹ Circulaire du 18 décembre 1989 fixant les règles provisoires d'emploi et de mise en œuvre d'un déclencheur à gaz pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche

²² Exemple d'arrêté préfectoral pour l'utilisation de l'hélicoptère en Annexe

²³ Exemple d'arrêté préfectoral pour la création de l'hélicoptère en Annexe

De la même façon, la circulaire de 1988 relative au déclenchement préventif des avalanches depuis un hélicoptère est un règlement provisoire toujours d'actualité.

La procédure d'obtention des autorisations pour procéder à ce type de déclenchement par hélicoptère est lourde car elle implique d'une part le ministère de l'intérieur et le ministère de l'industrie pour l'utilisation d'explosifs, et d'autre part la direction générale de l'aviation civile pour l'usage de l'hélicoptère.

Cette situation crée un flou juridique, les rôles de chacune des parties impliquées n'étant pas vraiment définis.

En effet cette circulaire est intitulée « règle provisoire d'emploi et de mise en œuvre d'un hélicoptère pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche par grenadage ».

Les professionnels et les élus ont toujours exprimé le souhait de voir définitivement officialiser ce type de déclenchement.

Ce moyen de déclenchement demeure donc complexe car il relève de trois réglementations applicables : police administrative, réglementation des explosifs et codes de l'aviation civile.

Indépendamment, de la procédure opérationnelle dictée par le PIDA et les consignes de tir, la réglementation relative à l'acquisition, l'emploi, le transport et le stockage des produits explosifs est très stricte. Elle est soumise à plusieurs autorisations préfectorales : une habilitation à l'emploi d'explosifs pour l'acquéreur, une autorisation préfectorale pour exploiter un dépôt d'explosifs, un certificat d'acquisition. Cf les références en Annexes²⁴.

B. Une multitude d'acteurs et des responsabilités multiples

Depuis 1980, la législation concernant le déclenchement préventif des avalanches, n'a pas évolué, exceptée celle relative à l'acquisition, le transport et le stockage des explosifs.

²⁴ Annexe 2 sur les références liées à l'acquisition, l'emploi, le transport de l'explosif

Pourtant la loi de décentralisation a introduit quelques différences concernant le déclenchement préventif. Depuis la loi de du 2 mars 1982²⁵, le PIDA n'est plus soumis à l'approbation préfectorale mais uniquement au contrôle de légalité. Le préfet joue toutefois un rôle important dans la réalisation des PIDA. Il veille à l'harmonisation des dispositions de prévention prises par les maires entre les communes et préside la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), qui peut être consultée pour l'élaboration des PIDA.

Ainsi, en dépit des lois de décentralisation publiées il y a plus de trente ans, ce texte continue de prévoir la soumission du PIDA au préfet pour un contrôle préalable d'opportunité.

Dans certains cas, le plan PIDA sert d'élément permettant de chercher une responsabilité du maire dans la délivrance des permis de construire par exemple²⁶.

La responsabilité de la réalisation du plan d'intervention de déclenchement d'avalanches relève des professionnels, bien souvent du responsable de la sécurité des pistes dans le cas d'un domaine skiable. La responsabilité de la commune intervient au moment où elle approuve le PIDA par voie d'arrêté municipal. Le pouvoir de police ne se délègue pas. Ainsi, lorsqu'un maire confie à un agent communal ou à un concessionnaire la responsabilité d'assurer la sécurité du public par un déclenchement préventif, il reste responsable des mesures prises ou non prises comme s'il les avait prises lui-même.

La multiplicité des acteurs qui gravitent autour du déclenchement préventif d'avalanche met en jeu la responsabilité de chacun de ses actes. Mais ces responsabilités interviennent à différents niveaux. Ainsi on assiste à un chevauchement et une superposition de ces responsabilités. De ce fait, les différentes responsabilités qui incombent aux partenaires du déclenchement préventif d'avalanche n'apparaissent pas toujours de manière très nette. Dans de nombreux cas les responsabilités sont recherchées conjointement.

²⁵ Loi de décentralisation du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions – en Annexe

²⁶ Cour Administrative d'Appel de Lyon 15 juin 2004 « Commune des Allues » - Annexe 1

C. La responsabilité des maires et des collectivités

La responsabilité de la collectivité peut être recherchée devant les juridictions administratives au titre de :

- Dommage des travaux publics²⁷
- Responsabilité civile sur le fondement des articles 1240²⁸ et 1241²⁹ du Code civil

Mais dans ces deux situations de procédure civile, la charge de la preuve incombe au demandeur ce qui est difficile.

En matière d'avalanche, la responsabilité administrative de la collectivité peut être recherchée au titre d'une responsabilité pour faute simple ou faute lourde ou sans faute. Le régime pour faute se définit comme un « manquement à une obligation préexistante », et la faute provient soit d'une décision illégale ou d'un comportement fautif.

Dans le cadre d'un déclenchement préventif (PIDA), le régime de responsabilité sans faute de l'administration s'observe lorsque des dommages sont causés par l'ouvrage public. Le PIDA est considéré comme un ensemble de travaux publics.

Par exemple, dans le jugement de la Régie électrique de Tignes³⁰, au cours d'un PIDA « route » réalisé par le département de la Savoie, un pylône de la « Régie Electrique » de Tignes est endommagé : la responsabilité administrative sans faute pour « dommages de travaux publics » est retenue.

Cependant, en matière administrative, le juge doit établir un lien de causalité entre l'ouvrage et le dommage et il faut que la victime soit un tiers et non un usager de l'ouvrage public.

Si un accident se produit, une procédure pénale peut également être lancée si une infraction au code pénal peut être établie, les responsabilités pénales du maire et/ou de la

²⁷ TA Grenoble du 27 mai 1994 Jugement « Régie électrique de Tignes » - Annexe 1

²⁸ Article 1240 du Code civil : « *Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* »

²⁹ Article 1241 du Code civil « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. »

³⁰ TA Grenoble du 27 mai 1994 Jugement « Régie électrique de Tignes » - Annexe 1

collectivité peuvent être engagées. Dans ce cas-là, c'est le procureur qui doit établir les responsabilités.

En ce qui concerne la responsabilité pénale de la collectivité, l'article 121-2 du Code pénal limite la responsabilité des collectivités territoriales et de leurs groupements en prévoyant qu'ils « ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ». En conséquence, la responsabilité pénale des collectivités territoriales ne peut être recherchée que dans le cadre d'une activité de service public pouvant faire l'objet d'une délégation. L'exploitation en régie d'un domaine skiable est considérée comme une activité déléguable. Il s'agirait alors des atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique des personnes et des atteintes aux biens, commises à l'occasion d'actes accomplis pour le compte de la personne morale.

En ce qui concerne un accident d'avalanche dû à la réalisation ou l'absence de réalisation d'un déclenchement préventif, il s'agirait de la faute non intentionnelle constitutive des délits de blessures et d'homicide involontaires retenus par deux articles du Code Pénal :

Art. 222-19 : « Le fait de causer à autrui, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, une incapacité totale de travail pendant plus de trois mois est puni de deux ans d'emprisonnement et à 30 000€ d'amende. »

Art. 221-6 : « Le fait de causer par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de cinq ans d'emprisonnement et à 45 000€ d'amende. »

Il faut ajouter à ces incriminations un délit consacré par les dispositions du nouveau code pénal dans son article 223-1 : « *le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessure de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements est puni d'un an d'emprisonnement et à 15 000€ d'amende* »,

Pour illustration, la cour d'appel de Grenoble, le 28 mars 2001, a confirmé la responsabilité pénale de la commune en tant qu'exploitante en régie du domaine skiable, pour une avalanche sur une piste de ski de fond³¹ : Avalanche de la Daille à Val d'Isère, le 23 février 1996. La commune est poursuivie pour ne pas avoir fermée la piste malgré un risque d'avalanche existant et elle est déclarée coupable d'homicide et blessures involontaires (articles 221-6, 222-19, 121-2 du code pénal). La responsabilité pénale du responsable d'exploitation est écartée.

D. La responsabilité des exploitants ou du personnel opérationnel

Le responsable du déclenchement, le chef de secteur, l'artificier, ils peuvent tous être assignés devant les tribunaux judiciaires pénal et/ou civil.

En matière de recherche de responsabilité pénale, il faut distinguer plusieurs notions : l'infraction, le type d'auteur du dommage, et le type de faute :

- C'est le fait de ne pas avoir respecté une règle qui a créé l'accident, qui pourrait déclencher une poursuite pénale. En effet, il ne peut y avoir de recherches pénales s'il n'y a pas d'infraction à un règlement.
- L'auteur direct ou l'auteur indirect

En matière de faute directe, par exemple du pisteur-secouriste : la simple faute d'imprudence ou de négligence, ou d'inattention, d'inobservation d'un règlement est suffisante.

Selon l'article 121-3 du code pénal³², la faute pénale de l'exploitant, du maire ou du pisteur-secouriste, pourrait s'exercer en tant qu'auteur indirect d'une faute de mise en danger délibérée en cas de « *violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité et de prudence prévue par la loi ou le règlement*³³ » ou en tant qu'auteur indirect d'une faute caractérisée « *exposant autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer* ».

³¹ CA de Chambéry, 17 mars 1999 - Tribunal correctionnel d'Albertville 1997, Avalanche de la Daille à Val d'Isère, le 23 février 1996 – Annexe 1

³² Article 121-3 alinéa 4 du code pénal

³³ Article 121-3 alinéa 2 du code pénal

En matière de faute délibérée, en vertu de l'article 121-3 du code pénal, seules seraient visées les obligations particulières de sécurité : « *celles qui dictent un modèle de conduite impérative excluant de ce fait toute faculté d'appréciation individuelle* ».

Enfin, il reste le cas des accidents qui surviennent sur les artificiers eux-mêmes dans le cadre de leur mission.

La jurisprudence relative à la mise en cause du personnel opérationnel à la suite d'une avalanche en lien avec l'absence ou la mauvaise exécution d'un PIDA est importante.

Dans une affaire du 15 mai 1997³⁴, une avalanche sur la piste de Sarenne à l'Alpe d'Huez a causé la mort d'un skieur. Les deux pisteurs secouristes, un chef de secteur, le directeur de service des pistes et la société d'exploitation du domaine skiable de la station de l'Alpe d'Huez sont accusés d'homicide involontaire sur la base des articles 221-6 al 1, 221-8, 221-10, 131-27 et 131-35 du code pénal.

Après enquête, il s'est avéré que les pisteurs n'avaient pas reçu de consigne pour effectuer le PIDA, ils ont été relaxés. Malgré le PIDA non réalisé ce jour-là, le directeur des pistes a tout de même décidé d'ouvrir la piste. La responsabilité du directeur des pistes, du chef de secteur ainsi que de la SATA (l'exploitant) ont été reconnues pour « défaillance dans l'organisation du service ».

Cependant, dans un arrêt de la cour d'appel de Chambéry du 9 octobre 1991³⁵, un pisteur-secouriste a déclenché une avalanche alors qu'il devait se rendre sur un emplacement pour effectuer un tir du PIDA, l'avalanche a enseveli plusieurs militaires en ski de randonnée, du fait de la faute du pisteur, la responsabilité de la commune a été retenue à hauteur d'un quart³⁶. La responsabilité pénale du pisteur-secouriste est retenue. La responsabilité du militaire aussi. Ainsi, la commune a une part de responsabilité du fait du déclenchement accidentel de l'avalanche par un de ses agents agissant dans l'exercice de ses fonctions.

³⁴ TC, Grenoble 15 mai 1997, N° de jugement : 1 763/1997 - Avalanche à l'Alpe d'Huez, le 1er janvier 1996

³⁵ Tc, Chambéry 15 février 1991 « Huot-Bravard » - Accident d'avalanche à Tignes, le 28 février 1987

³⁶ <http://www.marc-givry-architecte.org/Z/telechargement/C3-T1-Christophe-Ancey-Neige-et-Avalanche.pdf>, p.354

Les PIDA doivent garantir la sécurité du public et de ceux qui procèdent aux opérations de déclenchements. Pour cela, ils devraient également afficher clairement la responsabilité de chacun des acteurs impliqués. La circulaire de 1980 est caduque par les lois de décentralisation de 1982. Ainsi, si la commune conserve les pouvoirs de police, l'Etat détient toujours les compétences en matière d'explosif. La commune doit donc remplir ses obligations en matière de sécurité tout en respectant une réglementation très stricte concernant les outils qui lui permettent de remplir ses devoirs.

Concernant le risque naturel, des recours à l'encontre de l'état peuvent être également actionnés, au titre de dispositions réglementaires d'urbanisme.

E. Enseignement et propositions sur les modes de déclenchement actuels

Les accidents au cours de déclenchement d'avalanche de ces dernières années rappellent l'importance de la procédure et la nécessité d'évaluer le dispositif afin de réviser les règles du déclenchement si nécessaire. Les conditions de sécurité et de réglementation questionnent : est-ce que la formation est efficace ? les PIDA sont-ils suffisamment précis, est-ce que les artificiers connaissent et respectent toutes les consignes de sécurité ? quelles sont les techniques les moins risquées ? les plus fiables ? comment transporter les explosifs ?

a. La révision des documents

Etant donné le nombre élevé d'accidents du travail mortels ou très graves sur une période de 9 ans, et de presque d'accidents sur la même période, un moratoire pour l'utilisation du Nonel a été instauré à la suite de l'accident mortel de deux pisteurs secouristes en février 2019. En France, sur cette période, le nombre d'accidents a été six fois supérieur à celui enregistré au niveau mondial avec l'utilisation de la mèche lente. La France avec la principauté d'Andorre sont les seuls à utiliser le Nonel.

Le facteur humain a été clairement identifié comme étant l'ennemi numéro 1 en PIDA et en tir Nonel, il se retrouve dans toutes les étapes de la procédure de tir : le stress, la fatigue, le manque de communication, le laisser-aller, l'inversion dans la procédure de tir, écart avec la procédure etc...Aussi seule une barrière dite « technique » peut vaincre ce facteur humain. Ce moratoire pourrait être levé une fois la barrière technique réalisée.

Cependant il est apparu nécessaire de réévaluer toutes les étapes dans le déroulé d'un déclenchement préventif, depuis la formation de l'artificier, jusqu'aux consignes de tir et contenu des PIDAs.

b. La formation des artificiers

Pour mettre en œuvre des explosifs en France, l'artificier doit être titulaire du CPT, Certificat de Préposé au Tir³⁷, diplôme délivré par l'Education Nationale. Puis, pour faire du tir en montagne pour déclencher les avalanches, deux options doivent être suivies : l'option

³⁷ Arrêté du 26 mai 1997 portant création du certificat de préposé au tir

“tir en montagne pour le déclenchement d’avalanches » et l’option « mèche lente”. De plus, l’artificier doit être à jour de recyclage obligatoire conformément au décret n° 87-213 du 27 mars 1987³⁸.

Les accidents mortels et graves de ces 10 dernières années ont ouvert le débat sur plusieurs thématiques : sur la formation des artificiers et sur la problématique du facteur humain dans les procédures de déclenchement.

La formation initiale et la formation continue sont dans la ligne de mire.

A l'origine, à la création du brevet national de pisteur-secouriste en 1979, une formation spécifique au déclenchement des avalanches était envisagée. Une formation qui prenait en compte la spécificité du milieu hivernal et les techniques spécifiques au tir dans le milieu enneigé et qui aurait sanctionné cela par un brevet d'aptitude au déclenchement des avalanches. Mais à cette époque l'éducation nationale transforme le certificat d'aptitude au minage (CAM) en certificat de préposé au tir (CPT) et préfère ajouter des options dont le tir en montagne pour le déclenchement des avalanches, puis plus tard, lorsque la mèche lente sera interdite en carrière, une option « mèche lente », nécessaire pour les tirs en hélicoptères et utilisant le système CATEX.

La vive critique faite sur ce sujet concerne les enseignements théoriques du CPT sur les conditions d'utilisation des explosifs dans les différents environnements (souterrain, aquatique, carrière, etc.) qui ne sont jamais utilisés par les artificiers du tir en montagne. De ce fait, le temps consacré à cette théorie, se fait au détriment de la pratique et d'un approfondissement des techniques liées au déclenchement des avalanches.

Pour ces raisons, les avis sont partagés sur un brevet qui offrirait une formation professionnelle propre au déclenchement des avalanches à l'aide d'explosifs, indépendante de l'Education Nationale, délivrée par les professionnels et les services de l'Etat concernés.

³⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000334042>

F. Améliorations concernant les PIDA et consignes de sécurité

Les PIDA et consignes de sécurité ne sont pas suffisamment révisés. Les procédures internes ont souvent évolué, mais elles ne font pas forcément l'objet de révision.

Le PIDA devrait être le résultat d'une analyse terrain.

Les zones interdites au public pendant les opérations de déclenchement ne sont pas forcément mentionnées sur la cartographie du document. Pourtant, elles permettraient de clarifier une intrusion dans la zone de déclenchement. L'itinéraire suivi par l'équipe artificier n'est pas clairement indiqué ou n'est pas indiqué du tout (cas le plus courant). Pourtant les accidents se produisent généralement pendant le déplacement.

Le règlement de sécurité constituait, avant la décentralisation, un préalable à toute autorisation de déclenchement d'avalanche. En effet, le préfet autorisait un PIDA s'il y avait une application stricte du règlement de sécurité joint à la circulaire de 1980. Actuellement, ce document, constituant normalement la base des opérations de déclenchement, est peu ou pas révisé alors que les procédures sur le terrain ont évolué.

Le règlement de sécurité constitue l'élément de base qu'il faudrait réviser et remanier.

Les règles du déclenchement préventif semblent avoir besoin d'être révisées afin de prendre en compte les nouvelles technologies, et l'évolution des pratiques, afin de coller à la réalité.

III. Déclenchement préventif artificiel particuliers

A. La gestion du risque avalanche sur les accès routiers

La gestion du risque avalanche sur les routes est une préoccupation collective pour tous les acteurs concernés locaux ou pas. La réalisation du déclenchement préventif se fait dans un cadre juridique peu satisfaisant et génère des conflits pour tous les acteurs. En effet lorsqu'on met en œuvre un PIDA route, un grand nombre d'acteurs intervient de près ou de loin.

Le traitement du risque avalanche sur la route peut s'opérer soit par le déclenchement préventif des avalanches, soit par la fermeture des accès et des routes.

D'un point de vue technique et réglementaire, le déclenchement préventif des avalanches est encadré par un PIDA. Le PIDA est sous la responsabilité juridique du maire de la commune sur laquelle se font les tirs.

Cependant, dans le cadre du transfert de la compétence de gestion des routes départementales en 1992, et des routes nationales en 2006, les routes sont sous la responsabilité du conseil départemental. Elles relèvent du pouvoir de police spéciale du président du conseil départemental³⁹.

Aussi fermer et ouvrir une route en raison du risque avalanche, mobilise plusieurs acteurs : le président du conseil départemental, le maire et préfet qui sont tous autorisés à fermer une route en cas de danger imminent.

Au cours du déclenchement préventif d'avalanche, le PIDA route est actionné sous la responsabilité du maire de la commune.

En complément de la circulaire relative au PIDA, il existe aussi une jurisprudence relative au risque d'avalanche sur les routes.

Il semblerait normal, a priori, que l'élaboration du PIDA route, destiné à assurer la prévention du risque avalanche sur les routes relève de la compétence du président du conseil départemental au titre de ses pouvoirs de police spéciale.

³⁹ Article L3231-4 du Code général des collectivités territoriales

C'est ce qu'il ressort d'un arrêt du Tribunal administratif de Grenoble du 9 juin 1994 « Régie électrique de Tignes / Département de la Savoie »⁴⁰ qui reconnaît au conseil départemental sa compétence en tant que responsable.

Pourtant le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la question de ce chevauchement de compétences le 23 juillet 1996⁴¹ : « *Le pouvoir de déclencher des avalanches est un pouvoir de police générale que le maire détient de l'article L 2212-2-5 du code général des collectivités territoriales. Le préfet détient les mêmes pouvoirs de police générale, soit en propre, soit par substitution, par l'article L 2215-1 du code général des collectivités territoriales. Or, aux termes de l'article L 3221-4 du code précité, le président du conseil départemental est investi des pouvoirs de police afférents à la gestion du domaine départemental, notamment en matière de circulation. Ainsi, il ne détient pas le pouvoir de police général qui lui permet de recourir à des mesures comme le déclenchement d'avalanches, dont le point d'application se situerait au-delà des limites du domaine dont il assure la gestion* ».

Mais d'un autre côté, la jurisprudence a admis, dans des hypothèses particulières, que le pouvoir de police spécial ainsi conféré au président du conseil départemental et, d'une manière générale, au gestionnaire de la voirie, pouvait dépasser ce simple cadre de la police de conservation pour s'étendre aux aspects liés à la sécurité des usagers du domaine public. La responsabilité de l'application du PIDA incombe alors au président du conseil départemental, mais sa mise en œuvre ne pourra se faire qu'en concomitance avec les dispositions d'un arrêté municipal de sécurité de la (ou des) commune(s) concernée(s).

Pourtant cette position était remise en cause par le conseil d'État qui rappelle que seul le maire et le représentant de l'État sont compétents pour décider et mettre en œuvre le déclenchement préventif d'une avalanche destinée à assurer la sécurité de la circulation sur la voie routière.

Ainsi, à ce niveau également, il existe un flou juridique qui attend une réelle concertation des différents partenaires en charge de la sécurité des voies de communication.

⁴⁰ TA Grenoble du 27 mai 1994 Jugement « Régie électrique de Tignes » - Annexe 1

⁴¹ Avis du Conseil d'Etat du 23 juillet 1996 relatif à la responsabilité de la mise en œuvre des PIDA routes

De plus, la mise en œuvre du PIDA route concerne plusieurs acteurs qui peuvent différer selon le département.

Et si d'autant plus, le PIDA s'appuie sur des moyens hélicoptés, seul le préfet peut donner le permis de tirer autorisant cette intervention.

Enfin, on peut citer des routes telles que celles qui permettent d'accéder à Tignes et Val-d'Isère : Dans ce cas de figure, les routes ne sont pas déclenchées par la même commune et avec des procédures PIDA différentes : un PIDA terrestre pour une partie de la route et un PIDA Hélico pour une autre partie de la route.

Dans cette configuration, la commune de Tignes, lorsqu'elle ferme la route pour un déclenchement préventif ne retrouve pas l'autonomie pour la réouvrir, car ce sera la mission du conseil départemental.

La gestion du risque avalanche, pour les accès routiers, est donc un problème délicat dès lors que plusieurs acteurs sont concernés, que plusieurs types de PIDA sont mis en œuvre et que les responsabilités se chevauchent. Illustration dans le tableau ci-dessous.

Avec PIDA permanent	Avec PIDA « exceptionnel »	Sans PIDA
Cas 1 : Le risque d'avalanche est fort et la route est menacée par une avalanche recensée dans le PIDA	Cas 2 : Le risque d'avalanche est fort et la route est menacée par une avalanche mais il n'existe pas de PIDA « permanent »	Cas 3 : Le risque d'avalanche est fort et la route est menacée par une avalanche pas de PIDA « permanent » ou d'autorisation pour tir hélicopté
Discussion sur l'opportunité du PIDA : Service route du Conseil Départemental et commission communale de sécurité	Discussion sur l'opportunité du PIDA : Service route du Conseil Dépt et commission communale de sécurité et Préfet (pour autorisation transport explosif hélicopté)	
Décision fermeture route : Maire ou président conseil départemental	Décision fermeture route : Maire ou président conseil départemental	Décision fermeture route : Maire ou président conseil départemental
Décision mise en œuvre PIDA : maire	Décision mise en œuvre PIDA : maire	
Réalisation PIDA et autorisation déneigement route après le tir : Directeur des opérations, service des pistes, commune, PGHM	Réalisation PIDA et autorisation déneigement route après le tir : Directeur des opérations, service des pistes, commune, PGHM	Décision ouverture de la route : lorsque baisse du risque ou déclenchement naturel : Président du conseil départemental
Déneigement et remise en état route : service route conseil départemental	Déneigement et remise en état route : service route conseil départemental	
Décision ouverture de la route : Président du conseil départemental	Décision ouverture de la route : Président du conseil départemental	

Tableau 1 : configuration de la gestion du risque d'avalanche sur les routes⁴²

⁴² Boudières, V., Marcelpoil, E. & Richard, D. (2010). Comment gérer le risque d'avalanches sur les routes des stations de montagne ? Essai d'analyse. *Sciences Eaux & Territoires*, numéro 2(2), 58-65.
<https://www.cairn.info/revue-sciences-eaux-et-territoires-2010-2-page-58.htm>.

B. Les zones jaunes

L'avalanche de Montroc en 1999 (20 chalets détruits et 12 morts) a montré les limites de la prévision et que les constructions peuvent aussi dans certaines situations exceptionnelles être exposées.

Les « zones jaunes » sont des zones représentées par des avalanches rares (d'une occurrence supérieure à 100 ans), sur lesquelles l'« Aléa Maximal Vraisemblable » est envisagé. Elles sont constructibles (sauf des ERP), mais sur lesquelles les collectivités locales se doivent d'assurer l'information des résidents et éventuellement l'alerte et l'évacuation des personnes exposées. Ce zonage résulte du combat des familles à la suite de l'avalanche de Montroc en 1999.

C. Déclenchement artificiel au-dessus des habitations

En parallèle, se posent les questions du déclenchement préventif artificiel au-dessus des habitations.

Depuis quelques années, le problème de l'extension du déclenchement préventif pour la protection de zones habitées a été soulevé, à travers quelques cas pour lesquels il a été envisagé.

Est-ce qu'il est juridiquement possible de provoquer une avalanche qui pourrait atteindre des bâtiments d'habitations, dans la mesure où ceux-ci auraient été préalablement évacués ? Mais les conditions nivologiques et techniques des évacuations qu'il serait nécessaire d'imposer avant le tir, ainsi que le problème des dédommagements en cas de dégâts éventuels sont délicats⁴³.

La question reste posée, et des réflexions sur la possibilité de déclenchements préventifs réguliers au-dessus de zones habitées sont déjà proposées par certains experts.

En France, la pratique actuelle est la suivante : il est possible d'effectuer des tirs au-dessus de routes fermées et sur les domaines skiables mais il ne le serait pas au-dessus d'habitations.

Malgré tout, je n'ai trouvé aucun texte officiel ne mentionnant cette interdiction. Selon l'ancien préfet de Savoie, Mr Bernard Airenti qui a participé à la naissance des PIDA dans les années 1970, cette proscription aurait été faite au cours d'échanges courriers entre les différents ministères à l'époque.

Cependant il existe plusieurs tirs au-dessus d'habitations en Savoie et Haute-Savoie donc la pratique ne serait pas interdite ? Au moins 10 stations ou communes sont concernées par le tir au-dessus d'habitations.

Les élus et experts nivologues mènent une réflexion sur ce sujet.

⁴³ <https://www.skipass.com/news/Declenchement-preventif-de-1.html>

Mais plusieurs responsables de l'Etat y sont formellement opposés, rappelant les interdictions.

Les problèmes de responsabilité et d'assurance se posent, ainsi que des questionnements techniques : faut-il faire des tirs réguliers pour mobiliser des quantités moindres de neige ou faut-il attendre des conditions exceptionnelles ?

La responsabilité administrative pourrait être engagée mais désormais la personne morale (état, commune) peut aussi être attaquée au pénal selon la loi Fauchon du 10 juillet 2000 (violation délibérée d'un principe de sécurité, faute caractérisée) ...

Cette mission de déclenchement préventif au-dessus des habitations, serait dans les compétences attribuées par le Code Général des Collectivités Territoriales à la commune concernée pour lui reconnaître la possibilité de proposer au Préfet l'extension de la pratique de techniques préventives de déclenchements – ou des déclenchements préventifs à partir de techniques autorisées.

Certains élus cependant n'y sont pas favorables en raison des responsabilités qui leur incomberaient.

Est-ce que finalement il ne serait pas plus « confortable » d'avoir une avalanche naturelle qui rase un village plutôt qu'un déclenchement artificiel qui risque de détruire quelques bâtiments ?

CONCLUSION

Faire progresser la sécurité du personnel au cours des interventions de déclenchement d'avalanches est un enjeu majeur.

Cependant travailler uniquement sur le facteur humain au cours des opérations en PIDA n'est pas suffisant. La révision de la formation et la remise en question des procédures et des contenus PIDA ne doivent pas être négligées.

En effet, les PIDA doivent faire l'objet d'une réactualisation permanente pour se prévaloir toujours d'une grande expertise, en tenant compte des retours d'expérience.

Aujourd'hui la révision règlementaire de la circulaire de 1980 régissant le PIDA s'impose. En effet, le déclenchement préventif d'avalanche régit par des circulaires et des instructions, dont une circulaire datant de 1980, ne semble pas juridiquement acceptable, au regard de leur faible valeur règlementaire et des évolutions.

Une révision serait l'occasion de donner plus de poids et de consistance à la base règlementaire actuelle du déclenchement préventif d'avalanche, de la réactualiser et de mettre fin aux règlementations provisoires.

Certaines recommandations de l'ANENA dispensées en formation pourraient être mentionnées. Les restrictions sur le transport des explosifs et des détonateurs ainsi que sur les détonateurs déjà sertis sur une mèche lente pourrait être révisées⁴⁴. Selon l'avenir du moratoire sur la suspension de l'utilisation du « Nonel », la technique pourrait être ajoutée à la base règlementaire ou définitivement proscrite.

Aujourd'hui la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) n'est plus consultée sur les questions de déclenchement d'avalanches et les préfetures n'ont plus les ressources techniques pour se pencher sur ces questions. Pourtant l'approbation préfectorale du PIDA et de l'arrêté municipal relatif aux mesures de sécurité dans le cadre du PIDA permettait un contrôle technique de fond. Redonner de l'importance à la consultation de l'autorité préfectorale sur le PIDA est une question qui devrait également être soulevée.

⁴⁴ Page 5 de la Circulaire interministérielle n° 80-268 du 24 juillet 1980 – Annexe 3

SOURCES

Lois et règlements nationaux :

- Circulaire n° 80-268 du 24 juillet 1980 relative au déclenchement préventif d'avalanches et règlement de sécurité.
- Code de la Défense, en particulier le Titre V – Livre III – Partie 2 des parties législatives et réglementaires sur les explosifs.
- Arrêté du 26 mai 1997 portant création du certificat de prépose au tir.
- Circulaire du 18 décembre 1989 fixant les règles provisoires d'emploi et de mise en œuvre d'un déclencheur a gaz pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche.
- Circulaire du 16 mars 1981 relatif au règlement provisoire d'utilisation de l'engin Avalancheur.

Réglementation hélicoptères

- Arrêté du 24 juillet 1991 relatif aux conditions d'utilisation des aéronefs civils en aviation générale.
- Arrêté du 6 mai 1995 relatif aux aérodromes et autres emplacements utilisés par les hélicoptères.
- Instruction interministérielle du 7 novembre 1988 relative aux règles provisoires d'emploi et de mise en œuvre d'un hélicoptère pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche par grenadage.

- Rapport de la mission interministérielle d'étude pour la sécurité des stations de montagne, 1971, p. 18
- Circulaire n°71-409 du 24 août 1971,
- Circulaire n° 74-201 du 05 décembre 1974 relative aux Plans des Zones Exposées aux Avalanches.
- Décret relatif aux PPR du 5 octobre 1995, pris en application des articles 40-1 à 40-7 de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs
- Circulaire interministérielle n° 80-268 du 24 juillet 1980
- Instruction ministérielle aux préfets des départements de montagne, Ministre de l'Intérieur, Direction de la protection civile, PC-EP-ER ri° 1111 du 21 novembre 1974
- Décret n°77-1281 du 22 novembre 1977 approuvant la directive d'aménagement national relative à la protection et à l'aménagement de la montagne :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000335285>
- L'arrêté Interministériel du 21 septembre 1978 prévoyant la possibilité d'utiliser des explosifs pour le déclenchement d'avalanches
- Circulaire du 18 décembre 1989 fixant les règles provisoires d'emploi et de mise en œuvre d'un déclencheur a gaz pour effectuer du déclenchement préventif d'avalanche
- Loi de décentralisation du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

BIBLIOGRAPHIE

Par ordre alphabétique

Cartier Stéphane, Mettoux Anne-Paul. La Montagne Une et Indivisible ? Maîtriser les avalanches malgré la segmentation territoriale des massifs et des hommes. In: Revue de géographie alpine, tome 93, n°3, 2005

Boudières, Vincent, Emmanuelle Marcelpoil, et Didier Richard. « Comment gérer le risque d'avalanches sur les routes des stations de montagne ? Essai d'analyse », *Sciences Eaux & Territoires*, vol. numéro 2, no. 2, 2010, pp. 58-65.

SITES INTERNET

<https://www.history.com/this-day-in-history/soldiers-perish-in-avalanche-as-world-war-i-rages>

<http://www.marc-givry-architecte.org/Z/telechargement/C3-T1-Christophe-Ancey-Neige-et-Avalanche.pdf>,

<http://www.anena.org>

<https://www.skipass.com/news/Declenchement-preventif-de-1.html>

Annexe 1 – Jurisprudence

Conseil d'Etat 14 mars 1986 Commune de Val d'Isère / Dame Bosvy
Avalanche de Val d'Isère (chalet UCPA) du 10 février 1970

N°96272 99725

Résumé de l'affaire

I- Circonstances de l'accident :

Il s'agit de l'avalanche du 10 février 1970 survenue à Val d'Isère et ayant détruit le chalet Makalu II de l'UCPA, causant la mort de 39 personnes parmi les stagiaires et l'encadrement.

II- Fondements de la responsabilité :

Carence de la commune dans l'obligation de sécurité relevant du pouvoir de police municipale du maire.

III- Décision du juge administratif :

Le Conseil d'Etat confirme dans son arrêt la décision du tribunal administratif de Grenoble :

- l'étude des zones exposées à des risques d'avalanches n'a pas été procédée de façon approfondie ;
- les ouvrages de protection demeuraient insuffisant, eu égard au développement touristique de la commune à l'époque ainsi qu'au ressources de celle-ci qui permettaient la réalisation d'ouvrages plus importants.

Ces carences sont à nouveau analysées par le juge comme constitutives de fautes en relation directe avec les dommages, donc justifiant la mise en jeu de la responsabilité, pour moitié, de la commune.

Extraits

"(...) Sur le surplus de conclusions de l'appel de la commune :

Considérant, en premier lieu, que l'avalanche qui a, le 10 février 1970, dévasté le chalet de l'Union nationale des Centres sportifs de Plein Air (UCPA) et entraîné la mort de 39 personnes ne présentait pas, malgré sa violence exceptionnelle, compte tenu de ce que trois fois au moins depuis 1917 des avalanches de même provenance avaient atteint la zone de la rive gauche de l'Isère, où est situé ce chalet, le caractère d'un événement de force majeure ;

(...) comprend notamment (...) 6° le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser (...) les accidents et les fléaux calamiteux, tels que (...) les avalanches" ; qu'il résulte de l'instruction, d'une part, que dans la période de croissance de l'agglomération de B..., au cours de laquelle a été édifié le chalet de l'UCPA, il n'a pas été procédé de façon approfondie à l'étude des zones exposées à des risques d'avalanche ; que, d'autre part, la commune n'avait, dans cette même période, entrepris qu'une part très réduite du programme de construction des ouvrages de protection qui eussent été nécessaires pour assurer une protection efficace contre les avalanches, et dont il ne ressort pas des pièces du dossier que la réalisation eût été hors de proportion avec les ressources de la commune ; que, dans les circonstances de l'affaire et compte tenu tant de l'importance du développement de la station de sports d'hiver que de la gravité des risques encourus, l'insuffisance de mesures de prévision et de prévention prises par la commune a constitué une faute de nature à engager sa responsabilité vis-à-vis des victimes ; que la circonstance que le retard apporté à la délimitation des zones exposées aux risques naturels engage la responsabilité de l'Etat auquel il incombe de prendre les mesures imposées par la législation de l'urbanisme n'est pas de nature à exonérer la commune de la responsabilité qu'elle encourt du fait de ses obligations en matière de police de la sécurité ; "(...)

(...) ».

Accident d'avalanche à Tignes, le 28 février 1987

Résumé de l'affaire

I- Circonstances de l'accident :

Le 28 février 1987, un groupe de militaires en randonnée à ski s'engage sur une piste fermée du domaine skiable de Tignes. Alors qu'il tente d'avertir le groupe de randonneurs du fait que la piste est fermée pour cause de déclenchement artificiel, un pisteur-secouriste déclenche une avalanche. Celle-ci emporte quelques militaires, en blessant 4 et en tuant 1.

II- Bases de l'accusation :

Homicide et blessures involontaires (articles 221-6, 222-19 et 20 du code pénal).

III- Décision du juge pénal :

La responsabilité pénale du pisteur-secouriste est retenue. La faute d'imprudence reprochée réside dans le fait de s'être engagé sur la piste pour avertir le groupe, sachant qu'une première avalanche s'était déjà produite sur cette piste, sans avoir la certitude absolue que les militaires ne s'y engageraient pas.

Extraits

II) Sur l'infraction d'homicide involontaire :

Liminairement, il convient de rappeler ;

- d'une part que compte tenu de l'identité entre la faute civile et la faute pénale, toute faute quelque légère qu'elle soit engage la responsabilité pénale de son auteur ;
- d'autre part que si les articles 319 et 320 du code pénal punissent quiconque aura été involontairement la cause d'homicide involontaire ou de blessures involontaires, ils n'exigent pas que cette cause soit directe et immédiate et le lien de causalité est suffisamment établi dès lors que la faute a joué un rôle quelconque dans l'enchaînement des causes génératrices du résultat.

C) Sur la responsabilité de Y... :

1- Y... a toujours admis qu'il était responsable du déclenchement de l'avalanche dont s'agit.

2- In abstracto, le fait que ladite avalanche se soit déclenchée une vingtaine de mètres au dessus de lui et non sous ses planches, n'est pas de nature à exclure nécessairement sa responsabilité.

En effet, l'avalanche se produit à la suite d'un phénomène vibratoire. Or, compte tenu du type de manteau neigeux, cette vibration peut se transmettre bien au-dessus du skieur et atteindre une zone plus fragile.

3- C'est bien ce qui s'est passé en l'espèce ainsi que cela résulte de l'analyse effectuée par le service des pistes de Tignes en date du 5 mars 1987, versée au débats et dont le tribunal fait sienne la conclusion, à savoir : "... cette plaque (à vent) appuyait son ancrage inférieur sur de la neige récente, humide et sans cohésion et son ancrage supérieur contre des rochers permettant de nombreux vides.

Ces phénomènes tenaient cette plaque en déséquilibre sur un site particulièrement raide. Le pisteur secouriste lors de son déplacement pour appliquer le PIDA a traversé la partie inférieure de cette plaque ce qui a provoqué probablement une accélération de la reptation de la neige. Cette reptation

n'a pas trouvé d'appui dans la partie avale de la plaque pour l'arrêter. Par ailleurs, les vides entre les rochers ont empêché de se développer la force de feutrage de l'ancrage amont de la plaque, qui a continué son accélération jusqu'à la rupture et provoqué l'avalanche qui a entraîné dans son écoulement la neige fraîche récente sans cohésion en aval de la plaque, et les victimes »

4- Y...doit donc être tenu pour responsable du déclenchement de ladite avalanche.

5- En s'engageant dans cette pente, Y..., compte tenu de ses fonctions de pisteur secouriste et du fait qu'il venait de constater qu'une avalanche s'était déclenchée naturellement au cours de la nuit sur une largeur de 60 mètres environ dans la partie la plus à droite de la piste, ne pouvait ignorer qu'il prenait le risque de déclencher une avalanche sur l'autre partie de celle ci, risque pour lui-même et pour les skieurs qui pourraient éventuellement se trouver en dessous de sa trajectoire.

6- Or :

- d'une part, sur une partie de cette trajectoire, il lui était impossible de voir si des skieurs se trouvaient sur la piste à la verticale de sa position.

- d'autre part, au moment de s'engager sur cette pente, il n'avait pas - et ne pouvait pas avoir - la certitude absolue que les militaires resteraient au niveau du pylône où ils s'étaient arrêtés, ainsi que cela résulte de sa première audition dans laquelle il déclare notamment : "nous avons crié de ne pas bouger et avons tenté de nous faire comprendre par gestes. Nous avons entendu le groupe nous répondre mais pour ma part, je ne peux vraiment pas dire quelles ont été les paroles qui ont été prononcées".

7- Ainsi, en prenant le risque de déclencher une avalanche sans avoir la certitude absolue que les militaires ne s'engageraient pas sur la partie de piste située en dessous de la trajectoire au cours de laquelle il ne pouvait surveiller continûment lesdits militaires, Y... a commis une faute d'imprudence qui engage sa responsabilité.

D) Sur la constitution de partie civile de M... C... veuve B... :

Il est indiscutable que Y... a déclenché l'avalanche litigieuse alors qu'il se trouvait dans l'exercice de ses fonctions de pisteur secouriste au service de la commune de Tignes et que cet acte n'est pas détachable de ses fonctions.

En conséquence, la constitution de partie civile de M... C... veuve B... est recevable en ce qu'elle vise à corroborer l'action publique mais irrecevable en ce qu'elle vise l'octroi de dommages intérêts.

Par ces motifs

Sur l'infraction d'homicide involontaire :

Déclare Messieurs X..., Y... et Z... coupables d'homicide involontaire sur la personne de S... B...
(...)

Condamne Y... à la peine d'amende de 5 000 francs ;

Avalanche aux Orres, le 08 janvier 1996

Résumé de l'affaire

I- Circonstances de l'accident :

Le 8 janvier 1996, deux jeunes snowboarders décédèrent des suites d'une avalanche survenue sur un secteur situé entre deux pistes.

La pente faisait partie de l'espace couvert par le PIDA. Un déclenchement avait été effectué le matin même entre deux points de tirs habituels. Une coulée avait ainsi été provoquée.

Deux panneaux distants l'un de l'autre de plus de 100 mètres, sans liens entre eux (cordes, filet), avaient été placés sur la crête d'accès à la pente fatale afin d'indiquer le danger d'avalanches.

II- Bases de l'accusation :

La responsabilité de la société d'économie mixte exploitant le domaine skiable, du chef des pistes et d'un pisteux secouriste est recherchée sur la base de l'homicide involontaire et de la mise en danger d'autrui.

Il leur est reproché de ne pas avoir appliqué strictement le PIDA et de ne pas avoir mis en place un système d'information indiquant le danger ou interdisant ou déconseillant le passage.

III- Décision du juge pénal :

À la suite de la procédure d'information suivie par le tribunal correctionnel de Gap, le juge d'instruction avait rendu une ordonnance de non-lieu le 03 février 1998. Les charges à l'encontre des mis en examen n'étaient pas jugées suffisantes.

En appel de cette décision, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Grenoble confirme le non-lieu. Elle estime en effet que ni les pisteux, ni les victimes, ne pouvaient déceler l'accumulation mortelle depuis le point de tir. Cette erreur ne constitue pas une faute susceptible d'engager leur responsabilité. En outre, elle affirme qu'aucun lien de causalité n'existe entre les décès et l'insuffisance de balisage informatif.

Plusieurs points paraissent importants à souligner dans cette décision. Le juge considère en effet que :

- En l'absence de réglementation spécifique (la circulaire du 04 janvier 1978 n'a aucune valeur réglementaire) et de tout balisage sérieux sur le terrain, "le fait de traverser à vue entre deux pistes ne saurait constituer une faute de la part des usagers".
- "L'espace situé entre les pistes et permettant de les relier sans difficultés particulières et de façon habituelle ne peut être assimilé à l'espace dit "hors-piste" exclu de l'obligation de sécurité de l'exploitant".
- "Compte tenu de la difficulté à apprécier concrètement le risque d'avalanche en un point donné à un instant donné, l'obligation de l'exploitant de sécuriser les pistes et autres itinéraires ou secteur habituellement empruntés par les usagers ne peut s'analyser qu'en une obligation de moyen et non en une obligation de résultat".

La Cour de cassation déclarera par la suite irrecevables les pourvois formés par les familles des victimes contre l'arrêt de la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Grenoble (Cour de cassation 23/05/2001).

Extraits

« (...)

Avalanche à St Sorlin d'Arves du 16 février 1997

Résumé de l'affaire

I- Circonstances de l'accident :

Une jeune fille était en colonie de vacances avec l'AGOSPAP de la ville de Paris à St Sorlin d'Arves. Elle a **trouvé la mort dans une avalanche le 16 février 1997 vers 14 heures**, alors qu'elle skiait avec un groupe encadré par une animatrice sur la piste bleue des Vallons, à proximité du col de la Croix de Fer.

II- Bases de l'accusation :

Le directeur de l'Ecole de ski, et le chef des pistes sont tous deux poursuivis pour homicide involontaire. Ils sont en effet prévenus d'avoir le 16 février 1997, par maladresse, imprudence, inattention ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, en l'espèce insuffisance générale de la sécurité dans la station et notamment : **absence de déclenchement préventif, omission de fermeture des pistes par danger avalancheux annoncé par la météo et cependant répertorié sur les cartes préventives, mauvaise organisation des secours sur pistes, involontairement causé la mort d'une personne.**

Infraction prévue et réprimée par les articles 221-6 al.1, 221-8, 221-10, 131-27 et 131-35 du Code Pénal.

III- Décision du juge :

Dans cette affaire, le juge semble regretter que les ayants droit de la victime n'aient pas poursuivis le maire de la station, qui, étant « le premier responsable de la sécurité sur les pistes de ski et qui fort de son expérience de moniteur de ski n'était pas le plus mal placé pour apprécier les risques en la matière ».

Il condamne finalement le chef des pistes, et le directeur de l'Ecole de ski, tant sur le plan pénal que sur le plan civil.

Extraits

"(...)

Les causes et les circonstances de l'accident sont excellentement répertoriées et décrites dans le procès-verbal de synthèse de la gendarmerie rédigé dans le cadre de l'enquête préliminaire et dont il convient de mettre en exergue plus particulièrement les points suivants :

La zone qui domine la piste bleue des Vallons et dans laquelle s'est produite l'avalanche se trouve en zone hors-piste sur le versant Nord Est du Petit Perron à une altitude d'environ 2000 mètres et la déclivité moyenne de la pente à cet endroit est d'environ 30°.

Selon la classification habituelle, cette avalanche était de type plaque à vent, la cassure s'est produite dans une pente convexe orientée Nord, avec une épaisseur variant de 50 cm à plus de 150 cm par endroits, la zone de départ étant propice aux accumulations dues au vent qui est à l'origine des épaisseurs de neige importantes qui ont été relevées (entre 2 mètres 30 et 2 mètres 90 selon les endroits).

Selon les éléments réunis au cours de l'enquête, un skieur aurait été aperçu se dirigeant en hors-piste vers la pente où a eu lieu l'avalanche mais aucun témoin n'a vu un skieur déclencher l'avalanche. Selon cette thèse retenue par le Centre d'Etudes de la Neige requis pour effectuer une étude du manteau neigeux, il y a peu de chance que la plaque se soit déclenchée naturellement. Ce serait donc le passage d'un ou de plusieurs skieurs qui l'aurait fait partir.

La cause naturelle fait partie également des hypothèses retenues compte tenu de la nature de la pente, de sa déclivité (30° en moyenne), de l'épaisseur du manteau neigeux et des conditions météorologiques qui ont précédé le déclenchement de l'avalanche.

Pendant les quatre jours qui ont précédé l'accident, les bulletins météo ont diffusé des avis de tempête en montagne avec de fortes chutes de neige et de forts risques d'avalanches sur l'ensemble des massifs.

A titre d'exemple, le bulletin Neige et Avalanches du samedi 15 février du Centre Départemental Météorologique de Savoie à Bourg St Maurice annonçait sur les massifs de Savoie un risque 4 (sur l'échelle européenne qui en comprend 5), au dessus de 1900 mètres et comportait le passage suivant : "des départs spontanés de coulées et d'avalanches, le plus souvent de plaques de surface, pouvant encore se produire notamment au dessus de 2000 mètres les skieurs hors-piste devront être très vigilants, le danger de déclenchement accidentel d'avalanches demeurant fort en de nombreux secteurs" et celui du même jour du Centre de St Martin d'Hères en Isère précisait pour les 24 heures à venir qu' "au dessus de 1800/2000 mètres, une forte instabilité subsiste entretenue par les fortes accumulations de neige fraîche et les plaques instables dues au vent d'ouest qui soufflait pendant les chutes et au vent de Nord qui sévit actuellement ».

Quelle qu'en soit l'origine, l'avalanche était donc prévisible à la seule lecture des bulletins météorologiques.

De surcroît, l'avalanche est répertoriée sur la carte du CEMAGREF dont les services des pistes se servent pour l'élaboration du PIDA (Plan d'Intervention pour le Déclenchement des Avalanches).

Il ressort de l'enquête qu'il existait un PIDA à St Sorlin qui a été établi d'après les renseignements du CEMAGREF mais que le secteur des Vallons où a eu lieu l'avalanche n'y figure pas alors qu'un arrêté municipal en date du 10 décembre 1992 prévoyait des déclenchements préventifs d'avalanches au moyen d'explosifs sur la piste des vallons.

Il est avéré qu'il n'y a pas eu de déclenchement préventif dans ce secteur alors que le maire de la commune est le responsable de l'exécution du PIDA et que ce secteur était signalé comme comportant des risques d'avalanches.

Au surplus, il n'existait pas au moment des faits une signalisation des risques d'avalanches dans ce secteur alors que la pente où a eu lieu l'accident était connue de certains skieurs qui avaient bien compris tout l'intérêt de ce passage hors-piste qui leur permettait de couper et de ne pas avoir à remonter la piste dans sa partie remontante.

Interrogé sur les faits qui lui sont reprochés, M.X... a estimé que s'il avait décelé le moindre risque, la piste n'aurait jamais été ouverte.

M.Y... a quant à lui reconnu que depuis l'extension du PIDA sur le secteur des Vallons, il n'avait jamais été procédé à des déclenchements artificiels d'avalanches mais qu'ils attendaient toujours deux à trois jours de beau temps avant d'ouvrir la piste dans le but d'attendre une stabilisation du manteau neigeux.

Avalanche aux Allues, le 30 novembre 1996

N° 02LY01879

Résumé de l'affaire

I- Circonstance de l'affaire :

Le 30 novembre 1996, une avalanche dévaste l'immeuble des époux X situé sur le territoire de la Commune des Allues.

II- Bases de l'accusation :

Carence dans les conditions d'autorisation de permis de construire sur le fondement de l'article R.111-3 du code de l'urbanisme.

Carence dans l'exercice du pouvoir de police municipal du maire conformément à l'article L.2212-2 du CGCT.

Responsabilité de l'Etat pour approbation de la ZAC concernée par un risque avalanche.

III- Décision du juge :

L'article R.111-3 du Code de l'urbanisme énonçait que la construction d'un terrain sur une zone exposée à un risque d'avalanche pouvait être autorisée sous réserve qu'elle soit assortie de dispositions spéciales.

A l'époque où la Commune a délivré le permis, la CLPA et le PIDA identifiaient un risque avalanche sur le site où devait être implanté l'immeuble. Ainsi la commune avait ou aurait pu avoir connaissance d'un tel risque et par conséquent cela aurait suffi à refuser le permis de construire ou l'assortir de prescriptions spéciales. Ce que en l'espèce, elle n'a pas fait. Elle a donc commis une faute au regard de l'article R111-3 du code de l'urbanisme. Le juge ici reprend en effet la solution rendue par l'arrêt CE, 23 octobre 1987, « About », qui admet l'utilisation de l'article R. 111-3 C. urba, dans l'hypothèse où le risque paraît réel et sérieux.

De plus, postérieurement à la délivrance du permis, des études ont été réalisées sur ce site précisant les connaissances et l'étendue du risque, ce qui aurait dû obliger le maire à prendre des mesures destinées à prévenir le risque avalanche conformément à l'exercice de son pouvoir de police prévu à l'article L.2212-2 du CGCT.

Ainsi, conformément au Tribunal administratif de Grenoble en première instance, la Cour considère que la responsabilité de la Commune est à hauteur de 70% des dommages.

Quant à la responsabilité de l'Etat, celle-ci se trouve engagée à hauteur de 30% en raison de l'approbation de la ZAC où figurait l'implantation de l'immeuble et pour laquelle il existait un risque d'avalanche.

Cet arrêt montre alors bien la possibilité pour un administré d'engager la responsabilité de la commune non seulement en vertu des pouvoirs de police spéciale d'urbanisme du maire, mais aussi en vertu des pouvoirs de police générale de celui-ci.

Extraits

« (...)

Considérant que par jugement du 3 juillet 2002, le Tribunal administratif de Grenoble a déclaré l'Etat et la COMMUNE DES ALLUES responsables, respectivement à hauteur de 30 % et de 70 %, des conséquences d'une avalanche survenue le 30 novembre 1996 qui a dévasté en partie l'immeuble les

Cimes II au lieu dit le Hameau où M. et Mme X sont propriétaires d'un appartement et a rejeté la demande de condamnation solidaire présentée par M. et Mme X ; que l'appel de la commune contre ce jugement ne porte en conséquence que sur le montant de la condamnation mise à sa seule charge eu égard à sa part de responsabilité retenue par le tribunal administratif ;

1 - Sur les conclusions de la COMMUNE DES ALLUES :

En ce qui concerne la responsabilité :

Considérant que pour condamner la commune à indemniser M. et Mme X à hauteur de 70 % des dommages qu'ils ont subis, et qui concernent le coût des travaux de réfection qu'ils ont supporté et l'indisponibilité de leur appartement pendant plusieurs mois, le tribunal administratif a retenu les fautes commises par la commune tant à l'occasion de la délivrance du permis de construire que dans l'exercice de ses pouvoirs de police générale, en retenant que le site d'implantation de cet immeuble, situé dans la ZAC de Méribel-Mottaret approuvée en mai 1978, était exposé à un risque prévisible d'avalanche ;

Considérant, en premier lieu, que si selon les experts le temps de retour, qu'ils situent entre 30 et 40 ans, d'un phénomène avalancheux de l'ampleur de celui en litige, en fait un accident difficile à prévoir avec exactitude et si des chutes de neige d'une importance inaccoutumée dans ce secteur s'étaient produites auparavant, cette avalanche ne peut être regardée comme un événement de force majeure de nature à exonérer la commune de toute responsabilité ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme alors applicable, la construction sur des terrains exposés à un risque tel que : ... avalanches, peut, si elle est autorisée, être subordonnée à des conditions spéciales. Ces terrains sont délimités par arrêté préfectoral ; que ces dispositions sont néanmoins applicables à un projet exposé à un tel risque mais qui ne serait pas implanté dans une zone préalablement délimitée ;

qu'il résulte de l'instruction, et notamment des constatations de l'expertise, que les informations disponibles sur le risque avalancheux dans le secteur, telles qu'elles figuraient notamment dans une carte de localisation probable des avalanches (CLPA) et dans les plans d'intervention pour le déclenchement des avalanches (PIDA), contemporains de la délivrance du permis de construire, révélaient que l'immeuble les Cimes II serait édifié à l'aval d'un secteur où était localisé un risque de départ d'avalanche ; que ces éléments d'information étaient suffisants pour que l'abstention de la commune, qui n'a fait procéder à aucune étude complémentaire et n'a assorti le permis de construire délivré en 1985 d'aucune prescription en lien avec ce risque, soit constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité, ainsi que l'ont retenu les premiers juges ; que les conditions dans lesquelles les services de l'Etat ont assuré dans le cadre d'une mise à disposition des services de l'Equipement l'instruction de la demande de permis de construire ne sont pas, en tout état de cause, opposables à M. et Mme X ;

Considérant, en troisième lieu, qu'après la délivrance du permis de construire de l'immeuble, et alors que de nouvelles informations, ainsi que le révèle la mise à jour des documents précités, venaient préciser la connaissance et l'étendue du risque pesant dans ce secteur, où de nouvelles constructions étaient en outre édifiées pour accompagner le développement touristique de la commune, aucune initiative, tenant notamment à l'étude approfondie du risque ou à la réalisation d'ouvrages de protection, susceptible de prévenir les conséquences d'une avalanche n'a été prise par le maire dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de police générale, qui aux termes de l'article L. 131-2 du code des communes, désormais repris à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, comprend notamment le soin de prévenir par des précautions convenables... les fléaux calamiteux, tels que... les avalanches... ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en fixant à 70 % la part de responsabilité imputable à la commune, le tribunal administratif a fait une exacte appréciation des circonstances de l'espèce, eu égard à l'importance respective des fautes commises par la commune et de celles retenues contre l'Etat qui tiennent à l'approbation de la zone d'aménagement concerté et de son plan d'aménagement de zone dans laquelle a été implanté l'immeuble ;

Considérant enfin que si la COMMUNE DES ALLUES demande que la société chargée de

l'aménagement du site, la SOTAMO, soit reconnue responsable du dommage et supporte la réparation du préjudice subi par M. et Mme X mis à sa charge, ces conclusions sont présentées pour la première fois en appel et doivent être rejetées ;

En ce qui concerne l'indemnisation des travaux de réfection de l'appartement :

Considérant que, sans soutenir que l'indemnité mise à sa charge a été surévaluée, la COMMUNE DES ALLUES soutient seulement que l'avalanche en litige a été déclarée catastrophe naturelle par arrêté du 12 mai 1997 et qu'ainsi les compagnies d'assurances ont pu indemniser les préjudices subis par les victimes ; que cette seule circonstance ne permet cependant pas d'établir, en l'absence de tout élément au dossier relatif à l'intervention d'une compagnie d'assurances au profit de M. et Mme X, et alors que ces derniers ont produit une attestation de l'absence d'assurance de leur appartement, à l'époque des faits, que les préjudices dont la réparation est demandée auraient déjà été indemnisés ;

2 - Sur les conclusions de M. et Mme X :

En ce qui concerne l'indemnisation des troubles de jouissance :

Considérant que M. et Mme X demandent que l'indemnité réparant le préjudice lié à l'indisponibilité de leur appartement pendant près de trois ans, soit réévaluée, pour tenir compte du coût de la location d'un appartement équivalent pendant les périodes de vacances d'été et d'hiver ; qu'ils fixent le montant de ce préjudice à la somme de 143 253,10 euros ; qu'ils n'établissent cependant ni avoir supporté de telles charges de location pendant l'indisponibilité de leur appartement, ni que ce dernier, dont ils sont propriétaires depuis 1988, était habituellement mis en location lorsqu'ils ne l'occupaient pas et qu'ils auraient ainsi subi le manque à gagner qu'ils allèguent ; que, par suite ce préjudice ne présente en tout état de cause qu'un caractère éventuel ;

Considérant que s'il ressort des pièces du dossier que les travaux de réfection des appartements ont dû être différés à la demande expresse des experts jusqu'à la fin des opérations d'expertise, soit en décembre 1988 et que c'est donc à tort que les premiers juges ont opposé aux requérants la circonstance que les travaux de réfection des parties communes avaient été achevés le 28 novembre 1997 et que rien ne s'opposait à la remise en état de leur appartement, pour limiter la période d'indemnisation ; que toutefois, compte tenu des circonstances et notamment de ce que le coût des travaux que M. et Mme X indiquent avoir effectivement supporté a été inférieur de moitié au montant de l'indemnité qu'ils ont obtenue de ce chef, le tribunal administratif n'a pas fait une estimation insuffisante de leur préjudice pour l'indisponibilité de leur appartement en la fixant à 4000 euros ;

En ce qui concerne la demande de condamnation solidaire de l'Etat et de la commune :

Considérant, en premier lieu, que les agissements fautifs de l'Etat et de la commune ont concouru à la réalisation du dommage ; que toutefois M. et Mme X ne sont recevables par la voie de l'appel incident à demander la condamnation solidaire de la commune qu'en ce qui concerne la part d'indemnisation mise à la charge de l'Etat par les premiers juges ; qu'il y a lieu en conséquence de prononcer une condamnation solidaire et de réformer dans cette seule mesure le jugement qui avait rejeté leur demande sur ce point ;

Considérant, en second lieu, que la situation de M. et Mme X n'est pas aggravée par la présente décision ; que par suite, leurs conclusions d'appel provoqué qui tendent à la condamnation solidaire de l'Etat à leur verser le montant de l'indemnité mise à la charge de la commune sont irrecevables et doivent être rejetées ;

3 - Sur les conclusions de l'Etat :

Considérant que la situation de l'Etat n'étant pas aggravée par la présente décision, celui-ci n'est pas recevable par voie d'appel provoqué à demander la minoration de la part de condamnation mise à sa charge par ledit jugement dont la commune a seule fait appel dans le délai ; que l'appel provoqué de M. et Mme X tendant à ce que l'Etat supporte solidairement la condamnation mise à la charge de la commune étant rejeté, l'appel incident formé par le ministre sur ces conclusions, et tendant au rejet de la demande que M. et Mme X avaient présenté devant les premiers juges, doit être également rejeté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la COMMUNE DES ALLUES n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le tribunal administratif l'a condamnée à verser 70 % de l'indemnité dont le montant a été déterminé par le tribunal administratif réparant le préjudice subi par M. et Mme X ; que ces derniers sont seulement fondés par la voie de l'appel incident à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a rejeté leur demande de condamnation solidaire de la COMMUNE DES ALLUES et de l'Etat à leur verser 30 % de l'indemnité précitée, soit la somme de 6872 euros ;

4 - Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ; que ces dispositions font obstacle à ce que M. et Mme X, qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante soient condamnés à verser à la COMMUNE DES ALLUES une quelconque somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées sur le même fondement par M. et Mme X contre la COMMUNE DES ALLUES ;

DECIDE :

Article 1 : La requête de la COMMUNE DES ALLUES est rejetée.

Article 2 : La COMMUNE DES ALLUES est condamnée solidairement avec l'Etat à payer à M. et Mme X la somme de 6872 euros, avec intérêts au taux légal à compter du 21 février 2000 et capitalisation à compter du 15 juin 2002.

Article 3 : L'article 1er du jugement n° 00690 en date du 3 juillet 2002 du Tribunal administratif de Grenoble est annulé.

Article 4 : Le surplus des conclusions de M. et Mme X est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par l'Etat sont rejetées.

Cour d'appel de Chambéry 17 mars 1999 Commune de Val d'Isère
Appel du jugement du TGI d'Albertville du 6 janvier 1997
Avalanche de la Daille à Val d'Isère, le 23 février 1996

Résumé de l'affaire

I/ Circonstances de l'accident :

Le 23 février 1996, une avalanche s'est déclenchée à la Daille, sur la commune de Val d'Isère, sur la piste verte de ski de fond, où skiaient un couple marié et une autre personne. Le couple s'en est sorti avec blessures, la troisième personne est décédée à l'hôpital à la suite de ses blessures.

II/ Bases de l'accusation :

Homicide involontaire sur la base de l'article L 221-6 du code pénal, ET blessures involontaires avec incapacité de plus de trois mois, infraction prévue et réprimée par l'article 222-19 al.1 du code pénal, à l'encontre de la commune de Val d'Isère et du chef de sécurité des pistes.

III/ Décision du juge :

Le tribunal correctionnel d'Albertville avait, en première instance, déclaré, sur l'action publique, le maire de la commune, et le chef des pistes et de la sécurité, tous deux coupables des délits d'homicide et blessures involontaires.

Ici le juge rappelle l'article 121-2 du code pénal, prévoyant que « la responsabilité pénale des collectivités territoriales et de leurs groupements ne peut être engagée que pour les infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ». Or, il considère que si certaines communes concèdent par contrats l'exploitation et l'aménagement de son domaine skiable, ces contrats ne peuvent avoir pour effet de décharger le maire du pouvoir et du devoir de procéder à la fermeture des pistes, « notamment au cas prévisible d'avalanche ». Dans ces conditions la Cour écarte, dans sa totalité, quelque responsabilité de l'agent chargé de l'exploitation du domaine skiable.

Sur l'action civile, comme en première instance, il déboute les requérants.

Extraits

"(...)

Décision : (...)

- par jugement du 7 avril 1997, décision aujourd'hui définitive, rendue postérieurement à la décision déférée à la Cour, le même tribunal correctionnel d'Albertville a :

- sur l'action publique, déclaré le maire de B..., M. V..., et le chef des pistes et de la sécurité, M. U..., tous deux coupables des délits d'homicide et blessures involontaires, en retenant que :

- l'avalanche en question, non purgée, non prévue au PIDA, était déjà dans le passé descendue plus bas que la piste de la Daille ;

- le BRA prévoyait un risque fort (4/5) d'avalanche pour la veille et le jour même ;

- les deux prévenus, professionnels de la montagne, parfaitement aptes à apprécier les risques en la matière, auraient dû, en présence d'un risque fort d'avalanches, prendre la décision de fermer la piste au public, décision simple d'exécution, qu'ils n'auraient eu aucune difficulté à mettre en œuvre ;

I - Sur l'action publique :

Attendu qu'il est reproché à la commune de B... une atteinte involontaire à la vie de M. Y... et à l'intégrité de la personne de Mme W..., pour avoir omis de prendre la décision de fermeture de la

piste de fond, alors que le danger d'avalanche était fort, que le danger était répertorié à cet endroit, et que le déclenchement préventif n'était pas institué au PIDA ;

Attendu que les articles 131-1 et 131-2 du code des communes, alors en vigueur le jour de l'avalanche (aujourd'hui repris par les articles L2212-1 et L2212-2 du CGCT) donnaient au maire de la commune la charge de la police municipale, laquelle a "pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique", et qui comprend, notamment : "6° le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux tels que ... les avalanches" ;

Attendu que la décision de fermeture de tout ou partie du domaine skiable -décision omise par la commune selon les termes de la prévention- fait partie intégrante du pouvoir de police du maire, étant observé que depuis 1963, à la demande du ministère de l'intérieur, les maires des stations de sports d'hiver, dont B..., prennent en début de saison un arrêté prévoyant que "en cas de risque d'avalanche ou si les conditions météorologiques ou l'état de la neige ne permettent plus d'assurer la sécurité des skieurs, les pistes exposées -voire la totalité des pistes de ski- seront immédiatement fermées"... ;

Attendu, que, aux termes de l'article 121-2 du code pénal, la responsabilité pénale des collectivités territoriales et de leurs groupements ne peut être engagée que pour les infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ;

Attendu que le pouvoir de fermer les pistes de ski, en ce que celles ci font partie du domaine de la commune, librement accessible ou non, décision matériellement prise sous forme d'arrêté du pouvoir exécutif de la collectivité territoriale, est donc lié à l'exercice de prérogatives de la puissance publique, lesquelles ne peuvent par essence se déléguer ;

Attendu qu'il en est ainsi, même si, pour prendre sa décision, le maire, comme à B..., juge nécessaire de réunir périodiquement une "commission de sécurité", chargée de donner son avis sur les conditions d'ouverture et de fermeture des pistes de ski, et même s'il lui est possible de donner à l'un quelconque des membres de cette commission le pouvoir de prendre, en son nom et dans l'urgence, toute décision imposée par la sécurité des skieurs, dont la fermeture de ces pistes ;

Attendu que, si certaines communes concèdent par contrats à des particuliers ou des organismes privés ou publics l'exploitation et l'aménagement de son domaine skiable, ainsi qu'il est justifié par le ministère public à l'audience, ces contrats ne peuvent avoir pour effet de décharger le maire du pouvoir et du devoir de procéder à la fermeture des pistes, notamment au cas prévisible d'avalanche, d'autant que la délégation de service public, en ce qu'elle implique un transfert de compétence, supposerait que le maire ne dispose plus de ce pouvoir sur les portions de territoire faisant l'objet de ces concessions ;

(...)II - Sur l'action civile :

Attendu en conséquence des déclarations qui précèdent sur l'action publique, les parties civiles doivent être déboutées de leurs demandes, (et non déclarées irrecevables) ;

Par ces motifs, la cour,

Statuant publiquement, après en avoir délibéré conformément à la loi, et contradictoirement

Déclare les appels recevables en la forme,

Au fond,

Confirme en toutes ses dispositions (en substituant l'irrecevabilité par le débouté des parties civiles) le jugement rendu le 6 janvier 1997 par le tribunal correctionnel d'Albertville.

TA Grenoble du 27 mai 1994 Jugement « Régie électrique de Tignes »

1

REPUBLIQUE FRANCAISE
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE

N° 94-2671

Audience du 4 décembre 1997

Lu le 11 décembre 1997

DR

Code Matière : 19-01

Code CNIJ : 67-02-03-02

Analyse : dommages de travaux publics - déclenchement artificiel d'une avalanche - travail public (oui) - lien de causalité regardé comme établi (oui) - qualité de tiers (oui) - évaluation du préjudice en monnaie étrangère

M. KUSTERS

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS
LE MAGISTRAT DELEGUE

Siégeant : M. RIQUIN, Conseiller ;
Commissaire du gouvernement : Mme MARILLER ;
Assistés de M. MINGUELY, Greffier ;

Vu enregistrée le 18 août 1994 sous le n° 94-2671, la requête présentée par Me GROLEE, Avocat, pour M. KUSTERS, demeurant 8, Valeriusstraat's, à Gravenhage (Pays-Bas), ayant fait élection de domicile au cabinet de Me GROLEE, 62, rue de la République, à Albertville (Savoie) ; M. KUSTERS demande au Tribunal de prononcer la condamnation de la commune de VAL D'ISERE à lui verser, d'une part, une somme de 6334,75 florins, avec intérêts de droit à compter du 5 août 1994, capitalisés à chaque date anniversaire, à raison du préjudice matériel qu'il a subi à la suite de l'avalanche survenue le 22 décembre 1991 dans cette commune et, d'autre part, la somme de 8000 F au titre de l'article L 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

M. KUSTERS soutient que les dommages subis par son véhicule ont été provoqués par le déclenchement artificiel d'une avalanche, comme l'attestent plusieurs témoignages, et la modification de la pente naturelle de la face Est du massif de Bellevarde ; que ces deux facteurs constituent des travaux publics à l'égard desquels il a la qualité de tiers ; que l'insuffisance des mesures de précaution prises par la commune et l'absence d'ouvrages de protection constitue une faute de police sur le fondement des articles L 131-2 et L 131-7 du code des communes ;

Vu, enregistré le 30 août 1996, le mémoire présenté par Me DELAFON, Avocat au barreau de Grenoble, pour la commune de VAL D'ISERE qui conclut au rejet de la requête, par les moyens qu'il résulte de l'enquête de gendarmerie et de la contradiction entre les témoignages que le lien de causalité entre de prétendus dommages de travaux publics et les dégâts occasionnés au véhicule

du requérant n'est pas établi ; qu'une avalanche s'était déjà produite le 14 février 1990, avant que les travaux de construction d'un télésiège modifiant la pente naturelle aient été réalisés ; que les deux avalanches ont été déclarées catastrophe naturelle ; que l'insuffisance de mesures de police n'est pas établie compte tenu du caractère naturel et permanent des avalanches, qui font l'objet d'un plan d'intervention et de déclenchement des avalanches (P.I.D.A.) ; que le requérant devra lui verser la somme de 3000 F au titre de l'article L 8-1 ;

Vu le mémoire complémentaire enregistré le 23 janvier 1997, présenté pour M. KUSTERS qui persiste dans ses conclusions et demande la capitalisation des intérêts échus, par les mêmes moyens, et en outre que si l'existence de tirs au " gazex " pendant la nuit précédant l'avalanche est controversée, le tir réalisé vers 9 heures 45 fait l'objet de témoignages convergents sur le déclenchement ultérieur de l'avalanche quelques instants, et non pas plusieurs minutes après ; que l'arrêté ministériel du 21 août 1992 est illégal en tant qu'il reconnaît à l'avalanche en cause un caractère naturel et d'intensité anormale ; qu'il n'a pas été averti personnellement des dommages encourus par son véhicule garé sur le parking de l'hôtel ; que l'insuffisance des mesures de police résulte de l'accumulation d'un manteau neigeux instable et de l'absence de maîtrise du système de déclenchement des avalanches ; que le maire de la commune de VAL D'ISERE n'a jamais communiqué l'enquête relative à la modification du terrain naturel du massif ; qu'ayant profité de l'accroissement des ressources financières due au triplement du nombre de lits entre 1970 et 1991, la commune aurait dû renforcer la protection du hameau de Joseray ;

Vu l'ordonnance en date du 21 mai 1997, par laquelle l'instruction de l'affaire a été close le 15 juillet 1997 à 16 heures ;

Vu, enregistré le 10 juillet 1997, le mémoire présenté par la commune de VAL D'ISERE, qui persiste dans ses conclusions, par les mêmes moyens, et en outre que l'heure des tirs incriminés est imprécise ; que la situation météorologique et le point de départ de l'avalanche, situé à 200 mètres en dessous des tirs, démontrent l'origine naturelle de l'avalanche ; que les habitants du hameau, dont le propriétaire de l'hôtel, ont été avertis du danger sans prendre les mesures de précaution préconisées ; que l'arrêté reconnaissant la catastrophe naturelle a été pris après une enquête approfondie ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, et notamment ses articles L 4-1, R 17-1 et R 201 ;

Les parties ayant été dûment convoquées à l'audience ;

Après avoir entendu à l'audience publique du 4 décembre 1997 :

M. RIQUIN, en son rapport ;

Me DELAFON, représentant la commune de VAL D'ISERE, en ses observations ;

Mme MARILLER, Commissaire du gouvernement, en ses conclusions ;

3

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le 22 décembre 1991, vers 9 heures 50, le véhicule appartenant à M. KUSTERS, stationné sur le parking de l'hôtel " Le Chamois d'Or ", situé dans le hameau du Joseray sur le territoire de la commune de VAL D'ISERE, a été endommagé par une avalanche descendant du massif de Belvedere ;

Sur la responsabilité de la commune de VAL D'ISERE :

Considérant qu'il est constant que l'avalanche qui a provoqué de nombreux dégâts dans le hameau du Joseray est survenue après que des agents de la commune de VAL D'ISERE ont effectué au sommet du massif de Belvedere des tirs au " gazex " destinés à prévenir le danger d'une avalanche naturelle en raison de l'instabilité du manteau neigeux et de l'importance des chutes de neige au cours des heures précédentes ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment de nombreux témoignages convergents recueillis au cours de l'enquête de gendarmerie, tant auprès des personnes occupées dans le secteur de Solaise à prévenir d'autres avalanches que des personnes situées dans le hameau, que l'avalanche a atteint le hameau moins de trois minutes après la réalisation des tirs au gazex ; que si la commune de VAL D'ISERE soutient que l'avalanche en cause est naturelle, cette hypothèse ne repose que sur des témoignages provenant des agents de la commune ayant participé directement au tir effectué au sommet du massif, dont l'enquête de gendarmerie met en cause le caractère probant ; que l'enquête diligentée le 24 décembre 1991, soit 43 heures après l'avalanche en cause, n'apporte aucun élément déterminant sur les effets des tirs au gazex effectués le 22 décembre ; que le fort risque d'avalanche résultant des conditions météorologiques enregistrées ce jour-là ne fait que confirmer la vraisemblance d'une importante avalanche atteignant le hameau du Joseray et provoquée, en raison de l'instabilité du manteau neigeux dans l'ensemble du secteur, par les tirs au gazex effectués au sommet du massif, même si le point de départ de l'avalanche peut être situé à 200 mètres des tirs ainsi que le soutient la commune ; qu'enfin, la circonstance que l'avalanche survenue le 22 décembre 1991 ait été déclarée catastrophe naturelle par un arrêté ministériel du 21 août 1992 n'établit pas, par elle-même, l'absence de lien de causalité entre ladite avalanche et les tirs au gazex réalisés au sommet du massif ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le lien de causalité entre le dommage matériel subi par le véhicule de M. KUSTERS et le déclenchement artificiel d'une avalanche au sommet du massif de Belvedere doit être regardé comme établi ; que ce déclenchement artificiel constitue des travaux publics à l'égard desquels M. KUSTERS a la qualité de tiers ; qu'ainsi la responsabilité de la commune de VAL D'ISERE est engagée à raison de la réalisation desdits travaux, même sans faute de la part des services municipaux ;

Considérant que si les habitants du hameau du Joseray ont été avertis de l'imminence du déclenchement artificiel d'une avalanche dans le massif de Belvedere, M. KUSTERS n'a reçu personnellement aucune consigne des services de sécurité lui enjoignant l'évacuation de son véhicule du parking où ledit véhicule était garé ; que, par suite, aucune faute ne pouvant être opposée à la victime, la commune de VAL D'ISERE doit être déclarée entièrement responsable des dommages causés au véhicule de l'intéressé par l'avalanche susdécrite ;

Sur le préjudice :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le préjudice matériel de M. KUSTERS doit être

évalué, compte tenu du taux de change en vigueur à la date du présent jugement, à la contre-valeur en francs français de la somme dûment justifiée de 6334,75 florins ;

Considérant que la somme susmentionnée portera intérêt à compter du 6 août 1994, date de réception par la commune de VAL D'ISERE de la demande d'indemnisation formée pour M. KUSTERS ; qu'en application de l'article 1153 du code civil, ces intérêts seront capitalisés au 23 janvier 1997, date à laquelle au moins une année d'intérêts était échue, et non aux dates anniversaires en l'absence de demandes enregistrées à chacune de ces dates ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel : " Dans toutes les instances devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation " ;

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que la commune de VAL D'ISERE, qui est la partie perdante à l'instance, obtienne le remboursement des frais irrépétibles ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner la commune de VAL D'ISERE à verser à M. KUSTERS la somme de 4000 F ;

DECIDE :

ARTICLE 1er : la commune de VAL D'ISERE est condamnée à verser à M. KUSTERS, compte tenu du taux de change en vigueur à la date du présent jugement, la contre-valeur en francs français de la somme de 6334,75 florins, avec intérêts de droit à compter du 6 août 1994. Ces intérêts porteront intérêts au 23 janvier 1997.

ARTICLE 2 : la commune de VAL D'ISERE est condamnée à verser à M. KUSTERS la somme de 4000 F au titre de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Annexe 2 – Règlementation liée à l’explosif

Réglementation liée à l’acquisition, à l’emploi et au transport des produits explosifs.

- Décret du 27 mars 1987 concernant les prescriptions particulières de protection relatives à l’emploi des explosifs dans les travaux du bâtiment, les travaux publics et les travaux agricoles
- Arrêté du 3 mars 1982 relatif à l’acquisition des produits explosifs.
- Arrêté du 10 juillet 1987 relatif aux conditions de délivrance du permis de tir.
- Décret du 7 novembre 2012 relatif à l’identification et à la traçabilité des explosifs à usage civil.
- Arrêté du 5 mai 2009 modifie fixant les modalités d’identification et de traçabilité des produits explosifs à usage civil.
- Arrêté du 9 décembre 2010 relatif aux transports de marchandises dangereuses par voies terrestres.
- Règlementation relative au stockage des produits explosifs (sécurité de l’environnement).
- Arrêté du 29 juillet 2010 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime de l’enregistrement.
- Arrêté du 11 mai 2011 modifiant l’arrêté du 29 février 2008 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées soumises à déclaration.
- Arrêté du 20 avril 2007 fixant les règles relatives à l’évaluation des risques et à la prévention des accidents dans les établissements pyrotechniques.

Réglementation relative au stockage des produits explosifs (sûreté).

- Décret du 8 septembre 2005 modifiant le décret n° 90-153 du 16 février 1990.
- Arrêté du 13 décembre 2005 fixant les règles techniques de sûreté et de surveillance relatives à l’aménagement et à l’exploitation des installations de produits explosifs.
- Arrêté du 13 décembre 2005 relatif à l’agrément des organismes chargés de réaliser les études de sûreté dans les installations de produits explosifs et aux caractéristiques de ces études.
- Arrêté du 13 décembre 2005 modifiant l’arrêté du 12 mars 1993 pris pour l’application des articles 22 et 23 du décret du 16 février 1990 portant diverses dispositions relatives au régime des produits explosifs.

Annexe 3 – Circulaires et autres textes légaux

Annexe 4 – Exemples de PIDA et d’arrêtés municipaux relatifs aux mesures de sécurité, d’utilisation de l’hélicoptère...
