

BGer 1A.100/2005 vom 4. Juli 2006

Bundesgericht, 2006-07-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.100_2005

FR: TF 1A.100/2005 du 4 juillet 2006

IT: TF 1A.100/2005 del 4 luglio 2006

Regeste

plan d'extraction pour l'exploitation d'une gravière | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 131 II 58 consid. 1 p. 60 et les arrêts cités).

E. 1.1

La contestation porte sur un plan d'extraction, instrument défini aux art. 6 ss de la loi cantonale sur les carrières (LCar). L'art. 6 al. 1 LCar dispose que l'exploitation commerciale de nouvelles carrières - par quoi on entend notamment les gisements de gravier (art. 1 al. 1 LCar) - ne peut s'effectuer que dans une zone affectée à cet effet et selon les conditions particulières d'exploitation fixées pour l'extraction des matériaux; ces éléments font l'objet d'un plan spécial dit "plan d'extraction" s'il n'existe pas une zone d'extraction dans le plan général d'affectation communal. Le plan litigieux est donc un plan d'affectation au sens des art. 14 ss LAT , par lequel l'autorité cantonale modifie dans un périmètre donné le régime prévu par le plan d'affectation communal (en l'occurrence celui de la zone agricole). En outre, la loi sur les carrières renvoie, pour la procédure, aux règles applicables aux plans d'affectation cantonaux (art. 12 LCar). Ce plan fixe par ailleurs des conditions d'exploitation (programme d'exploitation, indications sur le traitement des matériaux, etc. - pour la définition actuelle du contenu du plan à ce propos, cf. art. 8 ss du règlement d'application de la loi sur les carrières, du 26 mai 2004 [RLCar, RSV 931.15.1]). Comme le volume global d'exploitation du gisement de gravier est en l'occurrence supérieur à 300'000 m³, le droit fédéral soumet l'autorisation d'exploiter à une étude de l'impact sur l'environnement (art. 1 de l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement [OEIE; RS 814.011], en relation avec le ch. 80.3 de l'annexe à cette ordonnance) et le droit cantonal prévoit que l'étude d'impact est effectuée dans la procédure d'adoption du plan d'extraction (ch. 80.3 de l'annexe au règlement du 25 avril 1990 d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement [RVOEIE; RSV 814.03.1]). Il en a été ainsi dans le cas particulier.

E. 1.2

Conformément à l' art. 97 al. 1 OJ en relation avec l' art. 5 al. 1 PA , la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions (prises en dernière instance cantonale - art. 98 let . g OJ) fondées sur le droit public fédéral. En matière d'aménagement du territoire, la loi énumère les décisions pouvant faire l'objet d'un recours de droit administratif. Il s'agit, selon l' art. 34 al. 1 LAT , des décisions sur des indemnisations

résultant de restrictions apportées au droit de propriété, sur la reconnaissance de la conformité à l'affectation de la zone de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir et sur des demandes de dérogation en vertu des art. 24 à 24d LAT. L' art. 34 al. 3 LAT dispose que les autres décisions prises par les autorités cantonales de dernière instance sont définitives, le recours de droit public au Tribunal fédéral étant réservé. L'objet de la contestation est, en l'espèce, un plan d'affectation. En vertu de l' art. 34 LAT , seule la voie du recours de droit public est donc en principe ouverte; or le recourant n'a pas formé un tel recours. La jurisprudence admet cependant qu'une décision relative à l'adoption d'un plan d'affectation fasse l'objet d'un recours de droit administratif lorsque l'application d'autres prescriptions du droit fédéral - en matière de protection de l'environnement, notamment - est en jeu (ATF 129 I 337 consid. 1.1 p. 339; 125 II 10 consid. 2a p. 13; 123 II 88 consid. 1a p. 91, 231 consid. 2 p. 234; 121 II 72 consid. 1b p. 75 et les arrêts cités). En pareil cas, on est en présence d'une décision fondée non seulement sur la législation en matière d'aménagement du territoire, mais également sur des prescriptions spéciales du droit public fédéral au sens de l' art. 5 al. 1 PA . Par conséquent, dans cette mesure, les règles de la procédure de recours de droit administratif s'appliquent (art. 97 ss OJ). Dans la mesure en revanche où la contestation porte sur d'autres éléments du plan, sans qu'il y ait un rapport de connexité suffisamment étroit entre l'application du droit administratif fédéral et celle des normes en matière d'aménagement du territoire ou d'autres normes du droit cantonal, comme la législation sur les carrières, l' art. 34 al. 3 LAT exclut tout autre recours au Tribunal fédéral que le recours de droit public (ATF 128 I 46 consid. 1b/aa p. 49; 123 II 359 consid. 1a/aa p. 361 et les arrêts cités).

E. 1.3

Dans le cas particulier, le recourant a choisi à juste titre la voie du recours de droit administratif pour contester certains éléments du plan d'extraction qui, selon lui, violeraient les règles matérielles et formelles du droit fédéral de la protection de l'environnement. Le recourant, en tant que propriétaire d'une parcelle et d'une ferme directement voisines des installations de la gravière des Gavardes, a manifestement un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée et il a qualité pour recourir au sens de l' art. 103 let. a OJ . Dans cette mesure, il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le recourant se plaint de violations de la LAT et de la LPE - sans du reste invoquer de normes précises - en faisant en substance valoir que le dossier de la société intimée, mis à l'enquête publique en 1998 (projet de plan d'extraction, demande de permis d'exploiter et rapport d'impact), était incomplet. Ces lacunes ou manquements seraient apparus au cours de l'instruction de ses recours, devant l'autorité administrative (DIRE) puis le Tribunal administratif, puisque des pièces ou rapports complémentaires ont dû être déposés par la société intimée (plan des circulations, rapports sur la stabilité des sols, complément au rapport d'impact). Le recourant admet avoir pu consulter ces nouveaux documents, qui ont été communiqués d'office aux parties à la procédure de recours ainsi qu'aux autorités intéressées. Il ne se plaint du reste pas d'un déni de justice formel (art. 29 al. 2 Cst.).

E. 2.1

Comme cela ressort du dossier et de l'arrêt attaqué, les prétendus manquements ou lacunes du dossier ne concernent pas des modifications du projet initial (il en aurait été ainsi en cas d'extension du périmètre du plan d'extraction, ou d'intensification du programme

d'exploitation, par exemple); ils se rapportent plutôt à l'évaluation de certains effets de l'installation litigieuse (sur la stabilité des sols, sur l'environnement) et à la définition plus précise de certains éléments de l'exploitation (organisation des circulations). Aussi le Tribunal administratif a-t-il considéré que les études accompagnant le projet de plan, destinées à établir la conformité du projet avec la réglementation applicable, ne devaient pas être confondues avec le plan lui-même; il ressort de l'arrêt attaqué que les précisions, corrections ou compléments apportés à de telles études ne requièrent pas une nouvelle enquête publique.

E. 2.2

Le recourant fait en somme valoir que la nouvelle enquête publique permettrait d'informer tous les intéressés du versement au dossier de renseignements techniques ou scientifiques complémentaires sur le projet initial. Dans sa critique de l'arrêt attaqué, il ne prétend cependant pas qu'en l'absence d'une modification du plan d'extraction au détriment des voisins, le droit cantonal de l'aménagement du territoire imposerait une enquête publique complémentaire (à propos des exigences du droit cantonal, mettant en oeuvre la règle de l'art. 33 al. 1 LAT qui prévoit une enquête publique pour les plans d'affectation, cf. notamment arrêt 1A.278/1999 du 17 janvier 2001, publié in RDAF 2002 I 364 consid. 3). Quant au droit fédéral de la protection de l'environnement, il n'exige manifestement pas non plus une nouvelle mise à l'enquête publique du projet chaque fois que le dossier est complété afin de permettre une meilleure évaluation des effets de l'installation litigieuse sur l'environnement. Pour l'ouverture d'une nouvelle gravière ou l'extension d'une gravière existante, l'ordonnance relative à l'étude d'impact renvoie au droit cantonal pour la détermination de la procédure décisive (art. 5 ch. 3 OEIE et ch. 80.3 annexe OEIE). Les autorités cantonales doivent permettre la consultation du rapport d'impact, de l'évaluation du service spécialisé ainsi que du texte de la décision finale (art. 15 et 20 OEIE). Précisément, dans le canton de Vaud, le rapport d'impact doit être joint au dossier de mise à l'enquête publique du projet de plan d'extraction, et le dossier complet peut être consulté par quiconque pendant le délai de recours contre la décision finale (art. 11 et 15 RVOEIE). Ces prescriptions formelles ont été respectées dans le cas particulier et l'ordonnance sur l'étude d'impact n'impose pas d'autres publications ou mises en consultation lorsque des rapports complémentaires sont déposés dans le cadre de l'instruction de recours, après que la décision administrative finale (au sens des art. 17 ss OEIE) a été rendue. Les griefs du recourant tirés de l'absence d'une nouvelle enquête publique sont donc mal fondés.

E. 3

Le recourant critique l'inclusion, dans le périmètre du plan d'extraction de la gravière des Gavardes, de la parcelle n° 238 où se trouvent actuellement les installations de traitement servant au concassage, au criblage et au lavage des matériaux extraits de la gravière du Pétozan. Il prétend que l'étude d'impact ne tient pas compte de cet élément, et il soutient en substance qu'il aurait fallu trouver une solution de rechange pour ces installations de traitement, aménagées à l'époque de manière illicite. Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal administratif s'est prononcé sur la localisation de la zone de traitement, en examinant les différents intérêts en jeu. Dans le cadre du présent recours de droit administratif, seule l'application des règles du droit fédéral sur la protection de l'environnement peut être revue, à l'exclusion des règles d'aménagement du territoire stricto sensu (cf. supra, consid. 1.2). Il ressort du dossier que les nuisances auxquelles le recourant serait exposé sur sa parcelle ont été évaluées et on ne voit pas en quoi l'étude d'impact - sur la base du rapport d'impact, des

avis du service spécialisé du canton, des avis d'autres autorités, des compléments fournis en instances de recours - serait incomplète ou lacunaire. En particulier, le recourant ne critique pas de manière concluante les bases de cette appréciation, à savoir en premier lieu le concept d'exploitation pris en considération (traitement dans la zone litigieuse des graviers extraits au rythme annuel déjà appliqué pour l'exploitation de la gravière du Pétozan). Le recourant ne dénonce au surplus aucune violation, sur le fond, d'une prescription fédérale spécifique en matière de limitation des nuisances, et il n'explique pas à quel endroit ni dans quelles conditions le bruit ou les poussières seraient excessifs. En réalité, il se plaint essentiellement dans ce contexte de l'absence d'une nouvelle enquête publique, voire du refus de reprendre ab ovo la procédure de planification et l'étude d'impact. Or le droit fédéral ne l'exigeait manifestement pas (cf. également consid. 2 supra). Ces griefs sont eux aussi mal fondés.

E. 4

Le recourant formule d'autres critiques à l'encontre du plan d'extraction, sans qu'elles soient en rapport étroit avec l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement. Ainsi, il soutient qu'il serait plus opportun de déplacer les installations de traitement du gravier afin d'éviter un transport des matériaux sur des centaines de mètres. Il reproche également aux autorités cantonales d'avoir mis le projet à l'enquête publique avant l'adoption de l'actuel plan directeur cantonal des carrières (PDCar), et il met en doute le respect des priorités prévues par ce plan directeur. Comme l'application du droit administratif fédéral n'est pas en jeu, ces griefs sont irrecevables dans le cadre des art. 97 ss OJ. Ils ne pourraient, le cas échéant, être traités que dans le cadre de la procédure de droit public (cf. supra, consid. 1) mais le recourant n'a pas agi par cette voie de recours. Il y a encore lieu de noter qu'il ne conteste pas, devant le Tribunal fédéral, les deux décisions complémentaires prises en application du droit forestier fédéral.

E. 5

Il s'ensuit que le recours de droit administratif doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable. Le recourant, qui succombe, doit supporter l'émolument judiciaire (art. 153, 153a et 156 al. 1 OJ). Il aura en outre à payer une indemnité à la société intimée, assistée d'un avocat (art. 159 OJ).

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