

BGer 1C_251/2007 vom 3. März 2008

Bundesgericht, 2008-03-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_251_2007

FR: TF 1C_251/2007 du 3 mars 2008

IT: TF 1C_251/2007 del 3 marzo 2008

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre une décision confirmant en dernière instance cantonale la modification de l'affectation d'une zone et des dispositions correspondantes d'un règlement intercommunal sur les constructions; il est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et l'art. 34 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral (ATF 133 II 400 consid. 2 p. 403). Aucun des motifs d'exclusion définis à l' art. 83 LTF n'est réalisé.

Les recourants sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme la modification partielle d'un plan d'affectation permettant la réalisation d'un parking souterrain, source de nuisances pour le voisinage, et de constructions en socle d'un gabarit jugé excessif. Ils peuvent se prévaloir d'un intérêt personnel, qui se distingue nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune, et digne de protection à l'annulation de cette décision au sens de l' art. 89 al. 1 let . c LTF. Ils ont par ailleurs pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal et réunissent ainsi les exigences requises pour leur reconnaître la qualité pour agir. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont au surplus réunies de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants sont d'avis qu'une inspection locale avec la pose de gabarits était nécessaire pour apprécier correctement l'impact des constructions en socle autorisées par le règlement modifié et qu'en refusant de donner suite à leur requête, la cour cantonale aurait violé leur droit d'être entendus.

Ils n'ont cependant jamais formellement sollicité la pose de gabarits ou une inspection locale devant le Tribunal cantonal, que ce soit dans leur mémoire de recours du 20 juin 2005 ou dans leurs observations complémentaires des 17 avril et 15 juin 2007. A titre de moyens de preuve, ils se bornaient à demander l'édition de diverses pièces. Ils ne prétendent pas que le Tribunal cantonal aurait dû procéder d'office à ces mesures d'instruction. Ils ne faisaient pas davantage grief au Conseil d'Etat d'avoir refusé de mettre en oeuvre une inspection locale. Ils ne sauraient dès lors se plaindre de bonne foi du fait que ces moyens de preuve n'ont pas été administrés (art. 80 al. 1 LTF ; cf. arrêt 1C_322/2007 du 7 janvier 2008 consid. 4.2 et les arrêts cités). Le recours est dès lors irrecevable en tant qu'il porte sur une violation du droit d'être garanti à l' art. 29 al. 2 Cst.

E. 3

Selon les recourants, les conditions que le rapport de conformité devrait réunir suivant l' art. 47 al. 1 OAT et l'arrêt du Tribunal fédéral rendu le 21 juillet 2006 ne seraient toujours pas satisfaites. Le rapport complémentaire déposé en décembre 2006 reposerait sur des pièces

caduques ou périmées. En outre, certains éléments n'auraient pas fait l'objet d'un examen, de sorte que l'on ignore si les modifications du plan d'affectation des zones seraient compatibles avec le droit fédéral de l'environnement.

E. 3.1

Les autorités de planification doivent, lorsqu'elles révisent un plan d'affectation et substituent à une zone à bâtir existante une autre zone constructible soumise à un régime différent, prendre en considération les buts et principes régissant l'aménagement du territoire, tels qu'ils découlent du droit fédéral (art. 1er et 3 LAT notamment) et du droit cantonal. Elles doivent également prendre en considération à ce stade les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. L' art. 47 al. 1 OAT exige de l'autorité de planification l'établissement d'un rapport qui démontre que les plans d'affectation sont conformes aux exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Ce rapport dit de conformité doit se prononcer concrètement sur les questions d'équipement, de bruit et de protection de l'air liées aux modifications proposées. Il doit en outre indiquer si et dans quelle mesure elles augmenteront ou, au contraire, diminueront les charges pour l'environnement et mentionner les mesures éventuelles prises pour éviter ces désagréments. Cet examen revêt d'autant plus d'importance que le plan d'affectation ne peut en principe pas être remis en cause ultérieurement sur les points qui ont été adoptés définitivement, à l'occasion d'une procédure d'autorisation de construire relative à un projet concret. Son étendue varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsque la modification de la planification a lieu en vue d'un projet précis et détaillé qui doit être mis à l'enquête ultérieurement, l'autorité doit contrôler à ce stade si celui-ci peut être réalisé de manière conforme aux exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; dans les autres cas, elle doit être convaincue qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire. Ces principes ont été rappelés dans l'arrêt rendu le 21 juillet 2006 par le Tribunal fédéral dans la cause 1A.281/2005.

E. 3.2

Le Tribunal cantonal, à qui la cause a été renvoyée pour nouvelle décision, devait examiner les incidences sur l'environnement de la modification de la réglementation de la zone de l'ordre dispersé 3, densité 0,50, en zone de l'ordre dispersé 3E, densité 0,80. Il a interpellé la Municipalité de Lens à cet effet. Celle-ci a produit une notice d'impact sur l'environnement établie en décembre 2006 par le bureau d'ingénieurs Y. _____. Leurs auteurs analysent de manière détaillée les émissions supplémentaires de bruit et de polluants atmosphériques induites par les nouvelles constructions et installations fixes autorisées par la modification partielle du plan et concluent au respect des exigences de la législation sur l'environnement. Le Service cantonal de la protection de l'environnement parvient à la même conclusion dans son préavis du 14 mars 2007 et son complément du 30 mai 2007.

E. 3.3

Les recourants prétendent que la question relative à l'évacuation de l'air vicié du garage enterré n'aurait à tort pas été traitée dans la notice d'impact sur l'environnement établie en décembre 2006. Ils reprochent au Tribunal cantonal d'avoir établi les faits de manière inexacte en considérant que la planification était trop imprécise pour pronostiquer le respect des dispositions sur la limitation des émissions par de nouvelles installations fixes alors

qu'il avait en mains le dossier concret de parking souterrain.

Le rapport de conformité ne saurait être tenu pour lacunaire au motif qu'il ne contiendrait aucune indication sur l'emplacement précis de l'installation de ventilation et de la cheminée d'évacuation de l'air vicié du parking souterrain prévu partiellement dans la zone de l'ordre dispersé 3E. Cette installation est figurée à titre indicatif sur le plan annexé à la notice d'impact sur l'environnement. Son implantation et sa capacité ne sont pas définitivement établies et dépendront des besoins de la Commune de Lens et de la société intimée en fonction des projets concrets. A ce stade, le Tribunal cantonal pouvait se borner à constater qu'un parking souterrain de la capacité maximale induite par les possibilités de bâtir supplémentaires offertes par la zone de l'ordre dispersé 3E, densité 0,80, était envisageable selon les auteurs du rapport de conformité et le Service cantonal de la protection de l'environnement en respectant les exigences des ordonnances sur la protection contre le bruit et sur la protection de l'air. Il importe peu que de l'avis des recourants, le projet de parking souterrain mis à l'enquête publique par la Commune de Lens et la société intimée le 3 juin 2005 et autorisé par la Commission cantonale des constructions le 9 mars 2006 était lacunaire s'agissant de l'évacuation de l'air vicié. Ce projet repose sur la réglementation en vigueur et tient compte, dans la répartition des places publiques et privées, des besoins actuels de la commune et de l'hôtel G._____. Cela étant, le Tribunal cantonal n'a pas fait preuve d'arbitraire en estimant que la question de l'évacuation de l'air vicié du parking souterrain excédait l'objet du litige et en renvoyant les recourants sur ce point au considérant consacré à ce sujet dans son arrêt du 12 juin 2007 rendu dans la cause relative à l'autorisation de construire le parking précité.

E. 3.4

Les recourants critiquent également l'absence, dans la notice d'impact sur l'environnement établie en décembre 2006, d'un pronostic de bruit lié à la réalisation, en limite de leur propriété, d'un accès privé au centre de bien-être et de loisirs projeté par la société G._____.

Cet accès privé, exclusivement piétonnier, ne résulte cependant pas du plan d'affectation des zones, mais du projet de rénovation de l'hôtel G._____ et de construction de deux immeubles résidentiels de haut standing que l'intimée a mis à l'enquête le 17 février 2006, puis retiré dans l'attente de l'issue de la présente procédure. C'est donc avec raison que le rapport de conformité ne se prononce pas sur ce point. Il appartient à l'autorité d'examiner si l'implantation d'un accès à cet endroit respecte les exigences de protection de l'environnement dans la procédure ultérieure d'autorisation de construire pour autant que l'intimée reprenne son projet tel quel. A tout le moins, l'absence de toute mention à ce propos dans le rapport de conformité ne saurait être considérée comme une lacune susceptible d'être sanctionnée comme non conforme à l' art. 47 al. 1 OAT . Sur ce point, le recours est manifestement mal fondé.

E. 3.5

Pour le surplus, les recourants n'adressent aucune critique quant aux données retenues dans la notice d'impact sur l'environnement et aux conclusions qu'en a tirées le Tribunal cantonal sur la conformité du projet aux exigences de la protection de l'environnement. En l'absence de grief à ce sujet, il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office ce qu'il en est.

E. 4

Les recourants considèrent que la modification du plan d'affectation des zones et, plus particulièrement, la construction d'un parking public et privé induite par les nouvelles possibilités de construire ne peuvent être autorisées car les valeurs limites d'immission sont dépassées pour l'ozone. La Commune de Lens devait, selon eux, établir un plan de mesures pour l'ensemble du territoire communal, qui indique les sources des émissions ainsi que les mesures propres à prévenir ou à éliminer les immissions excessives. Ils dénoncent à ce propos une violation de l'art. 31 de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1).

La Commune de Lens conclut à l'irrecevabilité du recours sur ce point au motif que les recourants n'ont pas soulevé ce grief devant le Tribunal cantonal. La jurisprudence fait toutefois une exception à la règle de l'épuisement des instances cantonales exprimée à l'art. 80 al. 1 LTF et admet la recevabilité de moyens de droit nouveaux lorsque l'autorité cantonale de dernière instance disposait d'un libre pouvoir d'examen et devait appliquer le droit d'office, pour autant qu'ils ne se confondent pas avec l'arbitraire (cf. ATF 119 Ia 88 consid. 1a p. 90; arrêt 1C_322/2007 consid. 4.2 précité). Tel est le cas en l'espèce où les recourants font valoir une violation du droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

Le plan de mesures au sens de l'art. 44a al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et des art. 31ss OPair est un instrument de coordination en vue d'ordonner, au terme d'un examen global d'une situation complexe, les mesures propres à améliorer la qualité de l'air (ATF 119 Ib 480 consid. 5a p. 484; 118 Ib 26 consid. 5d p. 34/35; 117 Ib 425 consid. 5c p. 430/431). A teneur de l'art. 31 OPair, l'autorité élabore un plan de mesures, s'il est établi ou à prévoir que, en dépit de limitations préventives des émissions, des immissions excessives sont ou seront occasionnées par une infrastructure destinée aux transports (let. a) ou plusieurs installations stationnaires (let. b). Ce plan de mesures indique les sources des émissions responsables des immissions excessives, l'importance des émissions dégagées par les différentes sources par rapport à la charge polluante totale, les mesures propres à réduire les immissions excessives ou à y remédier, l'efficacité de chacune de ces mesures, les bases légales existantes et celles qui restent à créer pour chacune de ces mesures, les délais dans lesquels les mesures doivent être arrêtées et exécutées ainsi que les autorités compétentes pour l'exécution des mesures (art. 32 al. 1 OPair); ces mesures sont réalisées en règle générale dans les cinq ans dès l'adoption du plan (art. 33 al. 1 OPair). L'élaboration d'un plan de mesures suppose donc que les valeurs limites d'immissions des pollutions atmosphériques, telles qu'elles sont définies à l'art. 14 LPE, soient dépassées (cf. Theo Loretan, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zurich 1998, n. 8 ad art. 44a LPE). Tel est le cas pour l'ozone.

La problématique de l'ozone revêt une dimension cantonale, nationale voire même internationale qui appelle des solutions du même ordre. La réduction des émissions de ce polluant atmosphérique doit donc intervenir par des mesures prises sur un plan cantonal, voire national et international. Un plan de mesures limité au territoire communal n'aurait à cet égard guère de sens (cf. Theo Loretan, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zurich 1998, n. 66 et 67 ad art. 44a LPE, p. 34; Liliane Subilia-Rouge, Pollution atmosphérique et construction, RDAF 1999 I p. 7; voir également arrêt 1A.275/2004 du 26 mai 2005 consid. 4.4). Le canton du Valais s'est doté d'un plan de mesures de protection de l'air. On ignore toutefois les mesures préconisées dans ce cadre pour diminuer les émissions d'ozone dans l'atmosphère. Dans la procédure d'autorisation de construire portant sur la création d'un

parking souterrain de 202 places de parc dans le secteur de "Combattion", le Service cantonal de la protection de l'environnement a relevé que la réalisation de cette installation n'allait pas à l'encontre du plan de mesures cantonal (préavis du 6 mars 2006). Dans la présente procédure, il a précisé que la situation des immissions dans la région du Haut-Plateau était dans les normes en ce qui concerne les valeurs limites à long terme et que la modification de l'affectation du secteur de "Combattion", si elle allait induire localement du trafic, n'allait pas changer globalement les émissions du trafic et le niveau d'immission (préavis du 30 mai 2007).

Dans ces conditions, la cour cantonale n'a pas violé le droit fédéral en renonçant à exiger l'établissement d'un plan de mesures de pollution de l'air spécifique à la commune de Lens préalablement à toute modification du plan d'affectation des zones et du règlement intercommunal des constructions dans le secteur de "Combattion" au motif que les valeurs limites d'immission en matière d'ozone seraient dépassées.

Les mesures effectuées à la station "Sapaldia" sur la commune de Montana ont par ailleurs démontré que les valeurs limites d'immission étaient respectées s'agissant aussi bien des émissions de dioxyde d'azote que des poussières en suspension, les valeurs en moyenne journalière étant très occasionnellement dépassées pour trois des cinq années évaluées. Les mesures prévues à cet égard dans le plan de mesures cantonal (interdiction de l'incinération des déchets verts en plein air, filtres à particules pour les machines de chantier et pour les voitures équipées de moteurs diesel et pour les grosses installations de chauffage à bois) permettent d'admettre que les valeurs limites d'immission seront respectées à moyen terme, de sorte qu'un plan de mesures spécifique au territoire de la Commune de Lens ne s'imposait pas davantage pour ce motif.

E. 5

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourants qui succombent (art. 65 al. 1 et 66 al. 1 LTF). Ces derniers verseront une indemnité de dépens à la société G. _____ qui obtient gain de cause avec l'assistance de mandataires professionnels (art. 68 al. 1 LTF). La Commune de Lens, qui a procédé en tant qu'autorité détentrice de la puissance publique, ne saurait en revanche prétendre à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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