

BGer 1C 372/2009 vom 18. August 2010

Bundesgericht, 2010-08-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_372_2009

FR: TF 1C 372/2009 du 18 août 2010

IT: TF 1C 372/2009 del 18 agosto 2010

Regeste

approbation de plans; nouvelles infrastructures destinées à l'exploitation civile de l'aérodrome de Payerne | Équilibre écologique

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 136 I 42 consid. 1 p. 43; 135 III 329 consid. 1 p. 331 et les arrêts cités).

E. 1.1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF), prise par le Tribunal administratif fédéral (art. 86 al. 1 let. a LTF) dans une procédure d'approbation de plans d'infrastructures aéroportuaires (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public au sens des art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

E. 1.2

Selon l' art. 89 al. 1 LTF , la qualité pour former un recours en matière de droit public est reconnue à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire, est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué et a un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification. Si cette disposition est en premier lieu conçue pour des particuliers, les collectivités publiques peuvent s'en prévaloir à certaines conditions. D'après la jurisprudence, une collectivité publique peut se prévaloir de la qualité pour recourir sur cette base lorsqu'elle agit en tant que détentrice de la puissance publique et qu'elle dispose d'un intérêt public propre digne de protection à l'annulation ou la modification de la décision attaquée (ATF 135 II 156 consid. 3.1 p. 158; 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406; 131 II 58 consid. 1.3 p. 62 et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsqu'une commune, représentant les intérêts de ses habitants, s'oppose à un projet provoquant des immissions importantes sur le territoire communal et touchant l'ensemble ou une grande partie de ses habitants (cf. ATF 131 II 753 consid. 4.3.3 p. 759; 123 II 371 consid. 2c p. 374 s. et les références). Ainsi, une commune sise à proximité d'un aéroport peut se voir reconnaître la qualité pour agir sur cette base (ATF 124 II 293 consid. 3b p. 304 et les arrêts cités). En l'espèce, la commune recourante est située à proximité immédiate de l'aérodrome de Payerne et il est incontestable que les nuisances sonores générées par l'exploitation de celui-ci ont des répercussions importantes sur l'ensemble du territoire communal. La recourante peut donc légitimement se prévaloir de la défense des intérêts d'une grande partie de ses habitants et elle a un intérêt digne de protection à obtenir l'annulation ou la modification de la décision d'approbation des plans de nouvelles infrastructures sur ce site, dans la mesure où elle allègue que celles-ci

entraîneraient des nuisances sonores supplémentaires. Partant, elle dispose de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

E. 1.3

Pour le surplus, déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prévues par la loi (art. 42 LTF), le recours est recevable.

E. 2

A l'appui de son recours au Tribunal administratif fédéral, la recourante invoquait une violation du principe de la coordination formelle des procédures, au motif que le nouveau règlement d'exploitation n'avait pas été approuvé en même temps que les plans des installations litigieuses. Elle renonce expressément à reprendre ce grief dans le cadre du présent recours. L'objet du litige se limite donc aux griefs relatifs à la législation sur la protection de l'environnement.

E. 3

La recourante soutient que l'arrêt attaqué viole l' art. 8 al. 2 OPB et l'art. 18 al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). En substance, elle fait valoir que la construction des infrastructures litigieuses sur l'aérodrome de Payerne constituerait une modification notable de cette installation. Pour cette raison, elle soutient que les plans n'auraient pas dû être approuvés car le projet ne prévoyait pas de travaux d'assainissement simultanés, destinés à limiter les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation aux valeurs limites d'immission.

E. 3.1

Aux termes de l' art. 18 al. 1 LPE , la transformation ou l'agrandissement d'une installation sujette à assainissement est subordonnée à l'exécution simultanée de celui-ci. Sont sujettes à assainissement les installations qui ne satisfont pas aux prescriptions de la LPE et des autres lois applicables à la protection de l'environnement (art. 16 al. 1 LPE). En matière de protection contre le bruit, l' art. 8 al. 1 OPB prévoit que lorsqu'une installation fixe déjà existante est modifiée, les émissions de bruit des éléments d'installation nouveaux ou modifiés devront, conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution, être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable. Selon l' art. 8 al. 2 OPB , lorsque l'installation est notablement modifiée, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation devront au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immission. L' art. 8 al. 3 OPB précise que les transformations, agrandissements et modifications d'exploitation provoqués par le détenteur de l'installation sont considérés comme des modifications notables d'une installation fixe lorsqu'il y a lieu de s'attendre à ce que l'installation même ou l'utilisation accrue des voies de communication existantes entraînera la perception d'immissions de bruit plus élevées.

E. 3.2

Pour déterminer si la modification est notable au sens de l' art. 8 al. 2 et 3 OPB , il convient en principe de tenir compte de l'augmentation prévisible des immissions sonores (cf. ATF 119 Ib 463 consid. 7a p. 476; 115 Ib 446 consid. 4b p. 455; arrêt 1A.2/1996 du 7 août 1996, consid. 3b). Ce critère n'est cependant pas le seul à prendre en considération et il est possible qu'une modification soit qualifiée de notable même si elle n'entraîne pas d'augmentation significative de la charge sonore, mais qu'elle entraîne par exemple une

augmentation de la capacité d'utilisation (ATF 133 II 181 consid. 7.2 p. 201 et les références citées; cf. ATF 117 Ib 101 consid. 4 p. 104 s.). Selon la doctrine, il peut en aller de même s'il s'agit de travaux d'une grande ampleur, qui modifient l'installation dans sa substance ou qui entraînent des coûts considérables (cf. ANNE-CHRISTINE FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, p. 314; SCHRADE/WIESTNER, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2001, n. 17 et n. 22 ad art. 18 LPE ; HEINZ AEMISEGGER, Aktuelle Fragen des Lärmschutzrechts in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in DEP 1994, p. 454). S'agissant en particulier d'installations aéroportuaires, le Tribunal fédéral a qualifié de modification notable un agrandissement de l'installation impliquant la construction de nombreuses infrastructures qui permettraient une augmentation considérable des mouvements de ligne (ATF 125 II 643 consid. 17b p. 671). Il a également estimé qu'un agrandissement de l'aéroport de Zurich-Kloten entraînant une augmentation de ses capacités de 13 à 14% constituait une modification notable au sens de l' art. 8 al. 2 OPB (ATF 124 II 293 consid. 16b p. 328). En revanche, n'a pas été qualifiée de modification notable la construction d'un certain nombre de bâtiments sur le site de l'aérodrome de Berne-Belp - entre autres un bâtiment de la sécurité aérienne, une halle de stationnement pour avions, des aires de stationnement extérieures et l'amélioration des installations de distribution de carburant - notamment parce que rien n'indiquait que ces nouvelles installations auraient comme conséquence une augmentation des mouvements aériens (arrêt 1A.2/1996 précité, consid. 3b/cc). En l'espèce, les travaux à entreprendre pour réaliser les installations litigieuses apparaissent importants. Il s'agit en effet d'une halle aux dimensions imposantes et d'aménagements extérieurs d'une grande emprise au sol. L'ampleur de ces installations doit cependant être relativisée au regard des installations militaires existantes et de la piste elle-même, qui sont largement plus étendues. Il s'agit en outre d'infrastructures nécessaires à l'exploitation d'un aérodrome, de sorte qu'on ne saurait considérer que les travaux litigieux modifieront l'installation dans sa substance. Par ailleurs, s'il est possible que le projet entraîne une utilisation accrue des voies de communication vers l'aérodrome et que les activités de maintenance au sol génèrent du bruit, ces immissions sonores devraient rester d'une importance très secondaire par rapport au bruit provoqué par les mouvements aériens (cf. ATF 125 II 643 consid. 15a p. 663). Dans ces conditions, les constructions projetées ne sont pas d'une importance telle qu'elles puissent à elles seules entraîner une modification notable de l'installation. Compte tenu de la situation actuelle, il est évident qu'un éventuel accroissement significatif de la charge sonore ne pourrait résulter que d'une augmentation des vols sur le site de l'aérodrome de Payerne. En effet, comme le relèvent l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de l'aviation civile dans leurs observations, ce ne sont pas les infrastructures elles-mêmes qui produiront du bruit, mais bien l'utilisation qui en sera faite si elle induit un accroissement du trafic aérien sur le site en question. Or, les nouvelles installations projetées n'entraîneront pas à elles seules une augmentation des vols civils. Certes, les parties admettent, du moins implicitement, que l'objectif des projets litigieux est de permettre une intensification de l'utilisation de l'aérodrome pour le trafic aérien civil. Le nombre et la fréquence des vols sont toutefois strictement encadrés par le règlement d'exploitation, soumis à l'approbation de l'autorité. Ainsi, même si les travaux tendent à améliorer les capacités d'utilisation de l'aérodrome, une seconde procédure d'approbation devra être menée avant que l'exploitant puisse mettre à profit cette capacité d'utilisation accrue. Tant qu'aucune décision n'est rendue au sujet du nouveau règlement d'exploitation, les installations litigieuses ne pourront être utilisées pour le trafic aérien civil que dans la

mesure permise par le règlement actuel. Il convient encore de relever à cet égard que les participants à la présente procédure n'allèguent pas que le trafic aérien pourrait être augmenté dans le cadre du règlement d'exploitation actuel. En définitive, l'approbation des plans ne préjuge en rien de l'utilisation qui pourra être faite des installations en cause, cette question étant l'objet du règlement d'exploitation qui reste à approuver. L'exploitant prend donc un risque s'il entreprend les travaux avant d'avoir obtenu l'assurance qu'il pourra utiliser les installations conformément à ses plans. On aurait donc pu souhaiter, pour des raisons d'ordre pratique, que les plans soient approuvés en même temps que le règlement d'exploitation. Il n'y a cependant pas lieu d'examiner cette question plus avant, la recourante ayant expressément renoncé à présenter un grief relatif au principe de coordination. Dans ces conditions, on ne saurait retenir que les nouvelles infrastructures provoqueront, à elles seules, une augmentation de la charge sonore due aux mouvements de l'aviation civile. Elles ne peuvent donc pas être qualifiées de modification notable de l'installation au sens de l' art. 8 al. 2 OPB .

E. 3.3

Les constructions projetées par l'intimée sur le site de l'aérodrome de Payerne ne constituant pas une modification notable de l'installation, la question d'un assainissement simultané de celle-ci ne se pose pas à ce stade. C'est donc bien dans le cadre de la procédure d'approbation du règlement d'exploitation qu'il conviendra d'examiner si une éventuelle utilisation accrue de l'aérodrome en raison des vols civils supplémentaires entraîne une modification notable de l'installation donnant lieu à assainissement (cf. ATF 129 II 331 consid. 2.1 p. 337 et la jurisprudence citée).

E. 4

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. La recourante, qui succombe, ayant agi dans l'exercice de ses attributions officielles, il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 66 al. 4 LTF). Il n'est pas alloué de dépens à l'intimée, qui est une organisation partiellement chargée de tâches de droit public (art. 68 al. 3 LTF).

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