

BGer 1C_545/2022 vom 21. November 2023

Bundesgericht, 2023-11-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_545_2022

FR: TF 1C_545/2022 du 21 novembre 2023

IT: TF 1C_545/2022 del 21 novembre 2023

Erwägungen

E. 1

Les recourants sollicitent la jonction de la présente cause avec le dossier 1C_534/2022. Dans la mesure où les recours ne sont pas dirigés contre le même arrêt cantonal et où les questions de droit à résoudre ne sont pas toutes les mêmes, la requête de jonction des causes est rejetée.

E. 2

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Les hoirs de feu C.A. _____ ont pris part à la procédure devant le Tribunal cantonal et sont propriétaires d'une parcelle se trouvant à l'intérieur du périmètre du PAZ litigieux. Ils sont ainsi particulièrement atteints par la décision attaquée et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . La qualité pour recourir des autres recourants peut demeurer indéterminée.

Le recours a par ailleurs été déposé dans le délai de 30 jours (art. 100 al. 1 LTF). Les autres conditions de recevabilité sont au surplus réunies, si bien qu'il y a en principe lieu d'entrer en matière sur le recours en matière de droit public.

E. 3

Le recours en matière de droit public étant recevable, il s'ensuit que le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable (art. 113 LTF).

E. 4

Les recourants demandent au Tribunal fédéral de procéder à une vision locale. Il n'y a toutefois pas lieu de donner suite à cette requête non motivée car le dossier comprend le dossier d'homologation, le rapport selon l' art. 47 OAT , le descriptif de la variante proposée par les recourants (variante Daval), des cartes, des plans et de nombreuses photographies qui permettent à la Cour de céans de traiter utilement les griefs portés devant elle (art. 37 de la loi sur la procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 [PCF; RS 273], applicable par renvoi de l' art. 55 al. 1 LTF).

E. 5

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, les recourants reprochent à la cour cantonale de ne pas avoir procédé à une vision locale et d'avoir refusé la mise en oeuvre d'une expertise comparative prenant notamment en compte la variante Daval. Ils font aussi valoir que le refus de produire les procès-verbaux du conseil d'administration du CBV violerait leur droit d'être entendus.

E. 5.1

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1). De jurisprudence constante, l'autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 144 II 427 consid. 3.1.3). En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle tire des conclusions insoutenables (ATF 148 IV 39 consid. 2.3.5; 143 IV 500 consid. 1.1). Dans ce contexte, le recourant est soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 146 I 62 consid. 3).

E. 5.2

En l'espèce, à l'instar du Conseil d'Etat, la cour cantonale a considéré que le dossier d'homologation, le rapport selon l' art. 47 OAT (qui compare sept variantes), les documents techniques, plans et photographies figurant au dossier rendaient valablement compte des caractéristiques du nouveau téléphérique projeté, de son tracé ainsi que des sites d'implantation des pylônes et des stations, y compris par rapport aux propriétaires concernés, de sorte qu'il était possible de s'abstenir ainsi d'inspecter les lieux. Elle a ajouté que vu l'évaluation multicritère détaillée contenue au dossier, il n'était pas nécessaire d'ordonner une expertise comparative. Le Tribunal cantonal a enfin estimé que, pour ces motifs, l'édition des procès-verbaux de la société du téléphérique, requise en lien avec la question des variantes, ne s'imposait pas non plus.

Les recourants n'expliquent pas en quoi le refus de la cour cantonale serait constitutif d'arbitraire. Ils se contentent de souligner que la mise en oeuvre d'une expertise comparative est aisée et que pour appréhender parfaitement la problématique

in situ et

de visu , le moyen idoine est de constater la situation sur le terrain. Appellatoire et insuffisamment motivé, ce grief doit être rejeté dans la faible mesure de sa recevabilité. Par ailleurs, les recourants ne se prononcent pas non plus sur les motifs pour lesquels la variante Daval n'a pas été retenue (voir infra consid. 7.6).

Par conséquent, le Tribunal cantonal pouvait, sans violer le droit d'être entendu des recourants, renoncer à procéder à une inspection locale et à ordonner tant une expertise comparative que la production des procès-verbaux du conseil d'administration de CBV.

E. 6

Dans la première partie de leur écriture, les recourants présentent leur propre exposé des faits. Or, le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Les recourants ne peuvent critiquer la constatation de faits qui importent pour le jugement de la

cause que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire (art. 97 al. 1 LTF ; ATF 137 I 58 consid. 4.1.2; Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4135), ce qu'il leur appartient de démontrer par une argumentation répondant aux exigences de l' art. 42 al. 2 LTF , respectivement de l' art. 106 al. 2 LTF . En l'espèce, le recours ne comporte aucune démonstration du caractère arbitraire de l'état de fait de la décision attaquée, de sorte qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération d'autres faits que ceux retenus dans ladite décision.

E. 7

Sur le fond, les recourants font valoir une absence de pesée des intérêts et considèrent que les variantes retenues dans le rapport selon l' art. 47 OAT seraient utopiques.

E. 7.1

Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement au sens large (ATF 129 II 63 consid. 3.1; arrêt 1C_265/2019 du 26 mai 2020 consid. 4.1.1).

Le Tribunal fédéral examine en principe librement ces questions; il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 176 consid. 6.1).

E. 7.2

En vertu notamment de l' art. 2 al. 1 let. b OAT , les autorités doivent examiner, compte tenu du développement spatial souhaité, quelles possibilités et variantes entrent en ligne de compte. Bien que certains choix de l'autorité soient guidés par une logique de l'action ou de l'opportunité, la concrétisation d'un projet doit quant à elle toujours s'inscrire dans un cadre juridique, qui peut impliquer une réflexion sur les variantes à envisager (ANNE-CHRISTINE FAVRE, L'examen des variantes d'un projet en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement - Entre opportunité et légalité, in: Mélanges Pierre Moor, 2005, p. 691 s.; voir aussi PIERRE TSCHANNEN, Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben, DEP 2018 p. 111 ss.). Le droit fédéral n'oblige toutefois pas, de façon générale, l'auteur du projet à élaborer des projets alternatifs et il n'exige de toute manière pas une analyse des variantes aussi détaillée que celle qui est faite pour le projet lui-même. L'examen de variantes doit être d'autant plus détaillé que des normes contraignantes protègent expressément des intérêts menacés par le projet, à l'instar de l'art. 3 loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature (LPN; RS 451) (cf. ATF 137 II 266 consid. 4; arrêt 1C_648/2013 du 4 février 2014 consid. 4, in DEP 2014 p. 309) et de l'art. 5 al. 2 let. a de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 921.0) pour l'autorisation exceptionnelle de défrichement. Il s'impose lorsque la législation exige un emplacement justifié par la destination du projet (arrêts 1C_567/2020 du 1er mai 2023 consid. 5.1, 1C_97/2017 du 19 septembre 2018 consid. 5.1 et les arrêts cités).

Il s'agit notamment d'examiner s'il existe d'autres sites ou tracés plus respectueux du paysage, des habitats, des sites construits et de la forêt (cf. aussi, concernant l'examen de variantes alternatives d'installations à câbles pour ménager la forêt: Environnement et aménagement du territoire dans les projets d'installation à câbles, aide à l'exécution à l'intention des autorités, des entreprises de remontées mécaniques et des spécialistes de l'environnement, édité par l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral des transports, 2013, p. 56 s., ch. 5.3.9 et 5.3.10). L'autorité n'est toutefois tenue d'examiner plus en détail que les variantes entrant sérieusement en ligne de compte; d'autres variantes peuvent déjà être éliminées sur la base d'un examen sommaire (ATF 139 II 499 consid. 7.3.1 avec référence).

E. 7.3

Lors de la pesée des intérêts, l' art. 3 OAT prévoit que l'on détermine d'abord tous les intérêts concernés par le projet (al. 1 let. a OAT) et qu'on les pondère (let. b), pour ensuite tenir compte des intérêts déterminés et pondérés dans la décision (let. c).

Il convient de procéder à une pesée des intérêts complète et globale, c'est-à-dire qu'il ne faut pas opposer isolément certains intérêts de protection aux intérêts d'utilisation (ou inversement), mais prendre en compte tous les intérêts en même temps, dans la mesure du possible, dans le but d'obtenir un résultat globalement judicieux (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.2; 117 Ib 28 consid. 2; arrêts 1C_567/2020 du 1er mai 2023 consid. 5.1; 1C_528/2018 du 17 octobre 2019 consid. 4.1 avec renvois, in: DEP 2020 p. 190; TSCHANNEN, op. cit., p. 111 ss). Cette exigence découle d'ailleurs déjà du principe de coordination (cf. art. 25a LAT ; ARNOLD MARTI, in: Commentaire pratique LAT: autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n° 2 ad art. 25a LAT ; ATF 116 Ib 50 consid. 4). Lors de la décision sur les variantes, l'autorité de planification dispose d'une marge d'appréciation. Ce pouvoir d'appréciation, qui est régulièrement influencé par les décideurs politiques, n'est examiné qu'avec retenue dans la procédure judiciaire. Le tribunal peut s'écarter de l'évaluation de l'autorité compétente uniquement pour des motifs valables (cf. ATF 139 II 185 consid. 9.3 avec renvois; arrêt 1C_567/2020 du 1er mai 2023 consid. 5.1).

Même lorsqu'il dispose d'un plein pouvoir d'examen, le juge doit respecter la latitude de jugement dont dispose l'instance précédente dans le cadre d'une pesée des intérêts en présence. Il doit certes rectifier une décision erronée, mais peut s'en remettre au choix de l'autorité inférieure entre plusieurs solutions appropriées (ATF 136 I 184 consid. 2.2.1).

E. 7.4

En l'occurrence, après avoir mis en évidence l'intérêt public d'une liaison câblée entre Chalais, Briey et Vercorin, ses avantages par rapport à d'autres moyens de transport et identifié les déficits de l'installation actuelle, le rapport selon l' art. 47 OAT a décrit sept variantes de tracé tendant à résoudre au mieux les déficits constatés pour la liaison actuelle. Ces variantes ont été évaluées de manière très détaillée en fonction de neuf critères: accessibilité pour les pendulaires, les touristes et les personnes à mobilité réduite; accessibilité pour les écoliers; accessibilité pour le transport de marchandises; connexion avec les transports publics et les parkings; impact foncier au sol; impact sur le bâti existant; impact sur les riverains; impact sur la nature et le paysage; complexité technique et praticabilité de l'installation.

Chacune des variantes a obtenu une note en fonction de tous les critères d'évaluation. C'est la variante 3B, avec 40 points obtenus, qui a été jugée la meilleure et retenue. Le choix de cette variante a été motivé par les motifs suivants: son rapprochement de la route cantonale la rend plus accessible à tous ses usagers, la rapproche des infrastructures sportives voisines, optimise la chaîne de transport avec le trafic régional et réduit les nuisances pour les riverains touchés par l'installation actuelle; elle nécessite toutefois des mesures d'accompagnement pour les quatre bâtiments survolés mais une seule habitation est concernée; l'arrêt intermédiaire à Briey ne nécessite pas d'ascenseur: il se trouve près de la station actuelle et de la route communale; la seule habitation directement concernée est déjà impactée par le tracé actuel; une arrivée à côté de l'école et de la route cantonale est très pratique pour ce qui concerne la mobilité; elle garantit au surplus une sécurité absolue pour les écoliers et un lien direct avec la salle du Centre scolaire; elle ne nécessite le survol d'aucun bâtiment; l'habitation la plus impactée derrière l'installation projetée sera rachetée par la commune; la construction de cette variante n'est pas problématique du point de vue technique; elle permet même de maintenir en fonction l'installation actuelle durant une bonne partie de la construction de la nouvelle limitant les perturbations pour ses usagers; elle génère des impacts supportables sur la nature, le paysage et le foncier (rapport selon l' art. 47 OAT p. 11 à 31).

Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal ont ensuite exposé les raisons pour lesquelles la variante 3B devait être privilégiée. L'Office fédéral du développement territorial a de plus estimé que la pondération des intérêts effectuée n'apparaissait pas critiquable, l'ensemble des intérêts pertinents ayant été pris en considération.

E. 7.5

Face à ces raisonnements détaillés, les recourants se contentent d'affirmer péremptoirement que "ces prétendues variantes sont un leurre" et que la plupart sont utopiques. Comme l'a déjà relevé le Tribunal cantonal, ils ne contestent ni la pertinence ni la pondération des critères d'analyse et n'entreprennent pas de discuter le bien-fondé de cette comparaison. Ils affirment uniquement que l'optimisation de la connexion avec les transports publics n'est pas un argument car on peut attendre des usagers qu'ils fassent un petit parcours à pied d'une centaine de mètres. Ils soutiennent aussi que la proximité de la station d'arrivée près de l'école provoque des nuisances sonores perturbatrices pour l'enseignement. Nonobstant le fait que les organes spécialisés puis le Tribunal cantonal ont répondu de manière détaillée à ces critiques (voir arrêt attaqué consid. 9.4.3 sur la problématique des bruits solidiens et des vibrations; consid. 9.3 sur le temps de parcours à pied), ces éléments ne sont pas en mesure de démontrer que l'examen des variantes au sens de l' art. 2 al. 1 let. b OAT , tel qu'effectué, serait insuffisant.

Le grief relatif à la prétendue violation de la pesée des intérêts et de l'examen de variantes doit être écarté dans la faible mesure de sa recevabilité.

E. 7.6

Les recourants soutiennent aussi qu'une autre variante (variante Daval) serait plus appropriée.

E. 7.6.1

La proposition de télécabine partant du secteur Daval, avec son analyse de faisabilité, a été déposée par les recourants au stade de la procédure cantonale de recours et d'homologation.

Cette proposition ne compte pas au nombre des variantes étudiées dans le rapport selon l'art. 47 OAT . Le Service de la mobilité a en effet expressément écarté cette alternative pour plusieurs raisons: du point de vue des besoins de mobilité liés aux déplacements des écoliers, le projet défendu par les recourants imposait des trajets supplémentaires en plaine (Chalais-Daval) et à Vercorin et remettait en question le système scolaire mis en place par la commune; il s'agissait d'un élément primordial au regard duquel cette alternative ne pouvait répondre aux besoins des utilisateurs de Chalais et de Vercorin, étant entendu que la mobilité liée au tourisme était prise en compte de façon complémentaire à celle des habitants.

Le Tribunal cantonal a précisé à cet égard que l'implantation clairement hors localité en zone agricole de la gare de départ de la télécabine était problématique eu égard notamment à l'importance soulignée dans le rapport selon l' art. 47 OAT , des transports à vocation scolaire dans les deux directions et de l'utilisation de la ligne par des enfants fréquentant des activités extrascolaires en plaine. Il a aussi mis en évidence les avantages d'une gare d'arrivée voisine de la salle du centre scolaire de Vercorin, où sont organisées diverses manifestations. L'instance précédente a encore relevé que la liaison télécabine défendue par les recourants s'écartait trop des objectifs de desserte poursuivis ici par les autorités et apparaissait ainsi sortir du cadre des solutions susceptibles d'entrer en considération. Elle a ajouté que le Service de la mobilité avait mis en évidence ses impacts environnementaux significatifs: la variante Daval comprenait 23 pylônes (contre 3 pour le projet de téléphérique retenu); elle impliquait la construction d'une station intermédiaire technique; elle avait pour conséquence un impact visuel lié au contournement du Mont de Vercorin; enfin, les défrichements/servitudes nécessaires s'élevaient à 14'000 m².

Pour ces motifs, la cour cantonale a jugé que la mise à l'écart de la variante Daval sans étude plus approfondie ou mise en oeuvre d'une expertise, ne violait pas les exigences légales en matière d'examen des possibilités et de variantes de solution, nonobstant certains de ses avantages (p.ex. liaison directe avec le domaine skiable, susceptible de conduire à une réduction accrue du trafic automobile plaine-station).

E. 7.6.2

Ce raisonnement complet ne prête pas le flanc à la critique et peut être confirmé. Les recourants se contentent d'ailleurs d'exposer les avantages de la variante Daval, sans chercher à répondre aux arguments du Tribunal cantonal. Le grief doit être rejeté dans la faible mesure de sa recevabilité.

E. 7.7

Les recourants reprochent enfin à l'instance précédente de n'avoir pris en considération les intérêts privés des recourants "que de manière fort cursive et superficielle". Ils dénoncent la perspective d'une cessation définitive des activités de la société E._____ SA (active dans le commerce de pierres naturelles, de produits manufacturés à base de pierres naturelles, d'articles funéraires, marbrerie et sculpture), dans la mesure où son aire d'exploitation se situe sur le terrain destiné à accueillir la nouvelle station de départ. Ils se plaignent encore du survol de l'installation sur la maison familiale de feu C.A._____ et des impacts de ce passage sur celle de A.A._____ (propriétaire des parcelles nos 5360 et 5429).

E. 7.7.1

Selon la jurisprudence, les intérêts financiers des propriétaires ne peuvent en principe primer sur les buts d'intérêt public poursuivis par un plan d'affectation (arrêts 1C_398/2018 du 16 avril 2020 consid. 4.3.3, 1C_352/2014 du 10 octobre 2014 consid. 3.3). Il est en effet admis que si un plan d'affectation est correctement établi au regard des objectifs d'intérêt public qu'il a à concrétiser, l'intérêt financier des propriétaires concernés n'est pas pris en compte (JEANNERAT/MOOR, Commentaire pratique LAT, Planifier l'affectation, 2016, n° 43 ad art.14 LAT).

E. 7.7.2

En l'occurrence, les modifications partielles du PAZ et du RCCZ, de même que le défrichement et l'alignement réservant le tracé modifié du téléphérique reposent sur une pesée complète des intérêts y compris ceux des différents propriétaires concernés. Une étude de variantes a été effectuée et justifie le bien-fondé de la solution retenue (voir supra consid. 7). Le projet litigieux, partant des mesures de planification qui lui sont liées, poursuit un intérêt public qu'expose de manière convaincante le rapport d'étude selon l'art. 47 OAT (supra Faits Aa). Le Tribunal cantonal a considéré que cet intérêt dûment établi ne saurait ainsi céder aux intérêts privés, d'ordre essentiellement financier, invoqués par les recourants. Il a ajouté qu'à Chalais, la modification du PAZ portait sur une surface colloquée en zone d'habitation mais servant essentiellement d'entreposage à teneur des photographies figurant au dossier et qu'il s'agissait d'un secteur ayant été identifié comme une centralité fonctionnelle tant dans le projet de territoire de la commune de Chalais que dans le cadre du projet d'agglomération du Valais central (cf. p. 5 du rapport de synthèse du SDT). La cour cantonale a souligné à cet égard que le SDT avait relevé qu'à moyen terme, dans le contexte du développement vers l'intérieur, les activités présentes dans ce secteur ne seraient certainement plus compatibles avec la mixité et la densification attendues. Enfin, à l'instar du Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal a précisé que les atteintes au droit de propriété invoquées par les recourants devront, le cas échéant, faire l'objet de prétentions en indemnisation dans le cadre des procédures spécifiques prévues à cet effet.

E. 7.7.3

A nouveau, de manière appellatoire, les recourants ne répondent pas à l'argumentation de la cour cantonale et se bornent à mettre en avant leurs intérêts privés, de sorte que leur critique doit être déclarée irrecevable.

E. 8

Il s'ensuit que le recours en matière de droit public est rejeté dans la mesure de sa recevabilité, aux frais des recourants qui succombent (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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