

BGer 1C_64/2017 vom 31. August 2017

Bundesgericht, 2017-08-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_64_2017

FR: TF 1C_64/2017 du 31 août 2017

IT: TF 1C_64/2017 del 31 agosto 2017

Erwägungen

E. 1

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 des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure de recours devant la Cour de justice. Propriétaire d'une parcelle sise dans le voisinage immédiat du projet, elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme l'autorisation de construire un hangar de stationnement qu'elle tient pour contraire à la réglementation communale ainsi qu'à la législation forestière. Elle peut ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué. Elle a dès lors qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

E. 2

A titre de moyens de preuve, la recourante sollicite la production du dossier constitué par le Tribunal cantonal. Sa requête est satisfaite, la cour cantonale ayant déposé le dossier de la cause dans le délai imparti (cf. art. 102 al. 2 LTF).

E. 3

Invoquant l' art. 9 Cst. , la recourante se plaint d'une constatation inexacte et d'une appréciation arbitraire des faits.

E. 3.1

Le Tribunal fédéral statue 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 . Le recourant ne peut critiquer les constatations de fait ressortant de la décision attaquée que si celles-ci ont été effectuées en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire (ATF 136 II 304 consid. 2.4 p. 313 s.), et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF ; ATF 137 III 226 consid. 4.2 p. 233 s.). Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , le recourant doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. 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 en tire des constatations insoutenables (ATF 140 III 264 consid. 2.3 et les références).

E. 3.2

La recourante soutient que le Tribunal cantonal aurait omis de constater que la halle projetée engendrait également une activité le week-end, élément qui commanderait, à la

suivre, de nier tout caractère artisanal au projet litigieux. L'instance précédente aurait de même fait abstraction des constatations du SPE s'agissant du caractère particulièrement calme du quartier.

Comme le relève au demeurant la recourante, ces différents points ont fait l'objet d'une retranscription dans le rapport établi par le SPE (rapport SPE, p. 2

i.i). Or, dans la mesure où les considérants de l'arrêt attaqué se fondent expressément sur ce rapport, il apparaît douteux que la cour cantonale ait, dans le cadre de son appréciation, négligé les aspects pointés par la recourante. S'agissant plus particulièrement de la prétendue incompatibilité d'une activité se déroulant le week-end avec la notion d'artisanat, la recourante s'en était déjà prévaluée devant le Conseil d'Etat, ce qui n'a pas échappé à la cour cantonale, qui en fait état dans son arrêt. Cet élément demeure, quoi qu'il en soit, sans influence sur le sort de la cause; l'argumentation de la recourante sur ce point peine à convaincre et se révèle

a fortiori impropre - comme on le verra ci-après (cf. consid. 4.5) - à démontrer que le résultat auquel est parvenu l'instance précédente serait pour ce motif arbitraire. Il en est de même du caractère particulièrement calme du quartier mis en évidence par le SPE; cette constatation n'entraîne aucune conséquence sur le caractère admissible de l'installation en cause, laquelle dépasse, en l'occurrence, les exigences de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB; RS 814.41) (

ibid.).

Entièrement mal fondées, les critiques liées à l'établissement des faits doivent être rejetées.

E. 4

Sur le fond, la recourante se plaint d'une violation de l'art. 22 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) et d'une application arbitraire de l'art. 22 ARIC. Elle soutient en particulier que le projet litigieux ne serait pas conforme à la zone 18.5 "Chalets".

E. 4.1

L'art. 22 LAT prévoit qu'aucune construction ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. a) et si le terrain est équipé (let. b). En invoquant une violation de cette disposition en lien avec une contestation de la conformité du projet litigieux à l'affectation du secteur, la recourante perd de vue que cette question s'analyse à la lumière du droit cantonal et communal, à qui il appartient de définir les utilisations permises dans chacune des zones (cf. ALEXANDER RUCH, Commentaire LAT, 2010, n. 70 ad art. 22 LAT), et dont le Tribunal fédéral ne revoit l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire (cf. ATF 137 V 143 consid. 1.2 p. 145).

La zone 18.5 "chalets", dans laquelle doit prendre place le projet litigieux, est définie à l'art. 22 ARIC. Cette disposition réserve ce secteur à l'habitation, aux commerces ainsi qu'aux constructions artisanales n'émettant pas de nuisances. Les établissements industriels, les écuries et les étables, ainsi que les locaux abritant des animaux y sont en revanche interdits. L'art. 22 ARIC, attribue encore à cette zone un degré II de sensibilité au bruit, au sens de l'OPB.

E. 4.2

Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle restreint de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - même préférable - paraît possible (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5; 136 III 552 consid. 4.2 p. 560). En outre, pour qu'une décision soit annulée au titre de l'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5).

E. 4.3

En l'espèce, procédant à une interprétation littérale de l'art. 22 ARIC, la cour cantonale a estimé que la construction projetée n'était assurément pas un commerce au sens de "point de vente tenu par un commerçant". Elle a en revanche laissée ouverte la question de savoir si, comme l'ont estimé les autorités précédentes, un caractère commercial pouvait néanmoins être reconnu à l'abri pour autocars, au motif que celui-ci faisait partie intégrante de l'infrastructure d'une exploitation de transport offrant des prestations de service. La cour cantonale a en effet jugé, se référant à la jurisprudence cantonale, qu'une halle destinée à l'entreposage de deux bus postaux pouvait valablement être rangée dans la catégorie des constructions artisanales autorisées par l'art. 22 ARIC. Cette disposition ne tolérant toutefois ce type de constructions que pour autant qu'elles n'émettent pas de nuisances, le Tribunal cantonal a, dans un deuxième temps, examiné si le projet litigieux respectait les exigences en matière de protection contre le bruit, ce qu'il a confirmé, s'appuyant à cet égard sur le rapport du SPE du 4 octobre 2016.

E. 4.4

La recourante remet en cause cette appréciation, en particulier le caractère artisanal de l'abri projeté. A cet égard, la recourante se livre à l'interprétation littérale de la notion de construction artisanale. Selon elle, il ne pourrait s'agir que d'une construction destinée à permettre à un artisan d'exercer son activité. Cette activité relèverait, d'après sa définition de l'artisanat, de l'exercice d'une technique traditionnelle ou encore d'un métier manuel, auquel ne saurait être assimilé le transport de personnes. La recourante conteste par ailleurs que l'installation litigieuse n'émette pas de nuisances au sens de l'art. 22 ARIC. Elle rappelle que le SPE a relevé, dans son rapport, que le trafic induit par l'exploitation de la nouvelle construction sera augmenté d'un facteur de 1,5 et que l'accroissement des immissions de bruit sera perceptible chez les voisins; les cars postaux circuleront dès 6h40 le matin jusque vers 19h55 le soir et ne s'arrêteront pas les dimanches et les jours fériés.

E. 4.5

Comme le souligne la cour cantonale, à la lumière du texte de l'art. 22 ARIC, il apparaît que le législateur communal a entendu ouvrir la zone "Chalets" à d'autres activités que la seule habitation. Il a néanmoins entendu garantir une certaine quiétude au secteur, ce qui se concrétise notamment par la mention, à titre d'autres activités admises, des commerces et des constructions artisanales, domaines qui ne génèrent en principe pas d'activités gênantes (cf. ALEXANDER RUCH, op. cit., n. 74 ad art. 22 LAT). Cette protection se trouve en outre renforcée par l'attribution au secteur d'un degré II de sensibilité au bruit, qui définit,

d'après l' art. 43 al. 1 let. b OPB , le seuil de tolérance pour les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation. La volonté de minimiser les immissions se traduit encore par l'interdiction expresse d'implanter dans le secteur des établissements industriels ou encore des locaux destinés à la détention d'animaux, sources de nuisances sonores (cf. art. 43 al. 1 let. d OPB) et olfactives (cf. ch. 51 ss de l'annexe 2 de l'ordonnance sur la protection de l'air du 1

er avril 2017 [OPair; RS 814.318.142.1]). Or, dans la mesure où le hangar litigieux ne tombe sous le coup d'aucune des interdictions explicitement mentionnées à l'art. 22 ARIC et qu'il répond de surcroît - ce qui n'est plus contesté - aux exigences découlant d'un degré II de sensibilité au bruit (cf. rapport SPE, p. 4 s.), il n'est pas insoutenable d'avoir admis l'implantation de celui-ci dans la zone 18.5 "Chalets". Cela est d'autant plus vrai que l'installation, considérée dans son ensemble (avec les garages préexistants), respecte les valeurs de planification (art. 23 LPE), ce indépendamment de la question de savoir si celle-ci doit être qualifiée, en raison de l'adjonction de l'abri projeté, d'installation nouvelle (cf. art. 25 al. 1 LPE), ce que les autorités précédentes ont exclu. Or ces valeurs sont de 5 dB (A) inférieures aux valeurs limites d'immission, applicables aux installations existantes, ce qui répond à des exigences élevées en matière de protection contre le bruit (cf. ch. 2 à l'annexe 6 de l'OPB). Des mesures préventives au sens de l' art. 11 al. 2 LPE ont en outre été intégrées par le SPE en tant que conditions au permis de construire; il s'agit notamment de l'adoption d'un système de fermeture des portes silencieux, du stationnement des cars en marche arrière pour éviter les manoeuvres le matin ou encore la réalisation d'éventuels travaux de maintenance à l'intérieur, portes closes (cf. rapport SPE, points a à d, p. 4). Dans ces circonstances, rien ne permet de conclure que l'exploitation du nouveau hangar générera plus de bruit que l'implantation d'une entreprise commerciale ou artisanale, au sens littéral du terme; on ne peut en particulier pas conclure que le trafic entraîné par l'exploitation litigieuse, limité, selon le rapport du SPE (rapport SPE, p. 3), à des mouvements de véhicules en matinée et en soirée, serait supérieur à celui généré par la clientèle d'un commerce ou d'un artisan (à ce propos, cf. ALEXANDER RUCH, op. cit. n. 74 ad art. 22 LAT). On ne saurait enfin pas non plus, à rigueur de texte et sans autre forme de précision, déduire des notions de commerce et d'artisanat contenues à l'art. 22 ARIC que l'affectation de la zone exclurait tout travail exécuté le week-end; il suffit d'ailleurs pour s'en convaincre de rappeler que certaines professions relevant de ces domaines d'activité bénéficient explicitement, de par le droit fédéral, du droit d'occuper des travailleurs le soir et les dimanches (cf. notamment, à titre d'exemple, art. 4 al. 2, 23 et 27 de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail [OLT 2; RS 822.112]).

E. 4.6

Sur le vu de ce qui précède, compte tenu de surcroît du large pouvoir d'appréciation dont bénéficient les autorités locales, en particulier l'autorité communale dans l'interprétation de son règlement (cf. ANDREAS AUER ET AL., Droit constitutionnel suisse, Vol. I, 2013, n. 293 p. 94), il n'apparaît pas insoutenable d'autoriser l'implantation du hangar litigieux dans la zone 18.5 "Chalets", en tant qu'activité non gênante. Si la définition de local artisanal retenue par l'instance précédente n'est à elle seule pas entièrement convaincante, le résultat auquel aboutit l'arrêt attaqué - compte tenu spécialement du respect des exigences de l'OPB - résiste encore au grief d'arbitraire, lequel doit être écarté.

E. 5

Se prévalant des art. 17 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 921.0) et 23 de la loi cantonale sur les constructions du 8 février 1996 (LC; RS/VS 705.1), la recourante se plaint d'une violation de la distance minimale de 10 m par rapport à la lisière de la forêt.

E. 5.1

En vertu de l'art. 17 LFo, les constructions et installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation (al. 1). Les cantons fixent la distance minimale appropriée qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la forêt; cette distance est déterminée compte tenu de la situation et de la hauteur prévisible du peuplement (al. 2). Si des raisons importantes le justifient, les autorités compétentes peuvent autoriser une distance plus courte en imposant des conditions et des charges (al. 3). Le but de l'art. 17 LFo est de protéger la forêt des atteintes naturelles ou humaines. La distance par rapport à la forêt doit également permettre d'y avoir accès et de la gérer de façon appropriée, de la protéger contre les incendies et de préserver les lisières qui ont une grande valeur écologique. La détermination de la distance à la forêt, tenant compte de tous les critères précités, dépend étroitement des circonstances concrètes du cas particulier (cf. arrêt 1C_621/2012 du 14 janvier 2014 consid. 8.1, in DEP 2014 251, p. 262; arrêt 1C_119/2008 du 21 novembre 2008 consid. 2.4, non publié in ATF 135 II 30, mais publié in DEP 2009 138, p. 146 s.). Enfin, le principe selon lequel la forêt ne doit subir aucune atteinte du fait des constructions établies à proximité est une règle de droit fédéral directement applicable. On doit donc admettre que, lorsque sont invoquées des atteintes à la forêt consécutives au caractère inapproprié de la distance entre celle-ci et les bâtiments projetés, c'est le droit fédéral déduit de l'art. 17 LFo qui est décisif (cf. arrêt 1C_621/2012 du 14 janvier 2014 consid. 2.2.2, in DEP 2014 251, p. 255) et le droit cantonal doit être interprété conformément au droit supérieur.

E. 5.2

Dans le canton du Valais, l'art. 23 LC prévoit que la distance entre les constructions et installations et la lisière des forêts est de 10 m (voir également art. 23 al. 1 de la loi cantonale du 14 septembre 2011 sur les forêts et les dangers naturels [LcDFN; RS/VS 921.1]). Des dérogations peuvent être octroyées par l'autorité compétente lorsque des circonstances exceptionnelles ou des motifs importants le justifient et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant des voisins ne s'en trouve lésé (art. 30 al. 1 LC et 23 al. 1 LcFDN). En application de l'ordonnance cantonale du 30 janvier 2013 sur les forêts et les dangers naturels (OcFDN; RS/VS 921.100), le SFP a édicté, le 7 juillet 2014, une directive administrative concernant les distances de construction par rapport à la forêt. Selon le ch. 6.1 de ces directives, une dérogation à la distance ne peut, de manière générale, être accordée que lorsque le projet de construction ne peut être modifié et seulement si les prescriptions relatives à la police du feu et les exigences d'exploitation et de protection de la forêt et du maintien de ses fonctions le permettent. Le ch. 6.2.1 prévoit une dérogation de distance jusqu'à 5 m, notamment en cas de contraintes importantes d'implantation en lien avec la configuration ou la topographie de la parcelle.

E. 5.3

En l'occurrence, la recourante soutient essentiellement qu'en vertu du ch. 6.1 de la directive cantonale une dérogation n'entre en ligne de compte que lorsque le projet de construction ne

peut être modifié; selon elle, les pièces versées au dossier démontreraient que des variantes du projet permettant le respect d'une distance de 10 m à la forêt seraient possibles (cf. partie Fait, let. A.), de sorte que cette condition ne serait pas réalisée. Par ailleurs, à la suivre, dès lors que le hangar litigieux est destiné à accueillir des cars et des véhicules automobiles, qui contiennent du carburant, le projet présenterait un danger d'incendie particulier pour la forêt.

Ce faisant, la recourante perd cependant de vue que la dérogation accordée repose sur des motifs objectifs liés à la configuration des lieux. Le respect d'une distance de 10 m engendrerait, comme l'a constaté l'ingénieur du SFP sur place, des difficultés pour manoeuvrer les cars postaux : le respect de cette distance implique en particulier des pentes incompatibles avec les porte-à-faux importants de ces véhicules. Le projet dérogatoire, outre qu'il permet, quant à lui, d'éviter cette problématique, facilite et rationalise le parcage des autocars par une implantation de la halle litigieuse perpendiculaire à la route de xxx. Par ailleurs, les variantes permettant le respect d'une distance de 10 m supposent la création de grands aménagements extérieurs (murs de soutènement, enrochement, etc.), ce qui, de l'avis de l'OFEV, pose notamment des problèmes d'ordre paysager. L'office fédéral a encore exclu l'existence d'un danger particulier d'incendie, se référant à cet égard à l'avis de l'Office cantonal du feu (OCF; cf. autorisation de construire du 20 janvier 2015, ch. 2.1, p. 6), qui n'a émis aucune remarque particulière à cet égard. Ce point de vue est de surcroît partagé par le SFP, selon lequel la dérogation octroyée n'augmente pas le risque d'incendie; le permis de construire est à cet égard d'ailleurs assorti d'une série de mesures préventives, à l'instar, notamment, de l'interdiction du dépôt de matériel en lisière de forêt (

ibidem , ch. 2.3 p. 8). La seule présence de carburant dans les réservoirs des véhicules, alléguée par la recourante, ne saurait suffire à jeter le doute sur les avis concordants des différents organes étatiques spécialisés. La recourante ne fournit enfin aucun élément permettant de supposer qu'une implantation à moins de 10 m porterait atteinte aux fonctions paysagères de la forêt ou encore que son accès et son entretien s'en trouveraient compromis, ce que le SFP a nié aux termes de son préavis

(ibid.), dont il n'y a partant pas lieu de s'écarter.

E. 5.4

Dans ces conditions, il apparaît que la dérogation à la distance à la lisière forestière a été accordée en conformité avec l' art. 17 al. 3 LFo et qu'elle ne viole pas le droit fédéral. Le grief doit être rejeté.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais de la recourante, qui succombe (art. 65 al. 1 et 66 al. 1 LTF). L'intimée, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à des dépens (art. 68 al. 1 LTF). La Commune de Lens, qui n'en sollicite d'ailleurs pas, n'a pas le droit 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.