

# **VS\_GERICHTE A1 21 59 vom 4. Februar 2022**

VS Kantonsgericht, 2022-02-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1 21 59](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_59)

FR: VS\_GERICHTE A1 21 59 du 4 février 2022

IT: VS\_GERICHTE A1 21 59 del 4 febbraio 2022

## **Regeste**

Cet arrêt fait l'objet d'un recours pendant devant le Tribunal fédéral A1 21 59 ARRÊT DU 4 FEVRIER 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président, Thomas Brunner et Jean-Bernard Fournier, juges, Elodie Cosandey, greffière, en la cause M \_\_\_\_\_, N \_\_\_\_\_, O \_\_\_\_\_, P \_\_\_\_\_, Q \_\_\_\_\_, R \_\_\_\_\_, S \_\_\_\_\_, T \_\_\_\_\_, U \_\_\_\_\_, V \_\_\_\_\_, W \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_, recourants, tous représentés par Maître Frédéric Forclaz, avocat,

## **Erwägungen**

### **E. 2**

A titre de moyens de preuve, les recourants ont requis le dépôt du dossier de la cause, y compris celui de la CCC, de la commune de A \_\_\_\_\_ et de mise à l'enquête publique, par le Conseil d'Etat, ce que dernier a fait le 5 mai 2021. La demande est ainsi satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

### **E. 3**

Dans un grief d'ordre formel, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendu, estimant que certains de leurs moyens ont été rejetés sans aucune explication et que la motivation de la décision était, dès lors, insuffisante pour leur permettre de comprendre les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat les avait écartés.

#### **E. 3.1**

En l'espèce, le Conseil d'Etat a rendu une décision de 15 pages traitant de la conformité du projet à l'affectation de la zone (cf. consid 2 de la décision attaquée), de sa localisation sur des surfaces d'assolément (cf. consid 3 de la décision attaquée), des nuisances sonores et olfactives (cf. consid 4 de la décision attaquée) et de l'intégration dans le tissu paysager (cf. consid 5 de la décision attaquée). Il a encore brièvement rejeté les autres motifs soulevés quant à la cohabitation avec les animaux du futur refuge en renvoyant aux articles 30 ss LALPA (cf. consid 5.3 de la décision attaquée). Sur chacun de ces points, le Conseil d'Etat a expliqué les raisons pour lesquelles il ne pouvait pas suivre le raisonnement des recourants. Ce faisant, il a rendu une décision circonstanciée sur les principaux motifs de recours, répondant ainsi aux réquisits de motivation. De surcroît, les recourants n'exposent pas lesquels de leurs arguments pertinents pour l'issue du litige n'auraient pas été analysés par le Conseil d'Etat. Partant, le grief doit être rejeté.

### **E. 4**

Sur le fond, les recourants se plaignent d'abord de la non-conformité du projet à la zone d'intérêt général A dans laquelle il était prévu. En effet, l'accueil et la protection des

animaux ne revêtraient pas l'importance nécessaire pour être autorisés dans ce type de zone, généralement destinée à des services sociaux s'adressant à la population.

#### **E. 4.1**

Conformément à l'article 14 al. 1 LAT, les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol. Ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (al. 2). Par ailleurs, le droit cantonal peut prévoir d'autres zones d'affectation (art. 18 al. 1 LAT). Le droit cantonal prévoit en principe la possibilité d'affecter des terrains en « zone d'utilité publique », zone au sein de laquelle ne sont en principe autorisés que les bâtiments et installations d'intérêt général ainsi que d'autres aménagements réservés au public, tels que la création d'espaces verts (Eloi Jeannerat, Pierre Moor, in Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen [éd.], *Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation*, Zurich 2016, n. 56 ad art. 14 LAT). Seules sont admises dans ce type de zone les constructions et installations servant des buts d'intérêt public. En règle générale, il est indifférent que le maître d'ouvrage soit une collectivité publique ou un particulier. La construction de logements n'est pas considérée comme un but d'intérêt public, à la différence de celle de maisons de retraite. Seront par exemple considérés comme conformes à la zone les immeubles administratifs, les constructions scolaires et hospitalières, les constructions ecclésiastiques, les cimetières, les installations des entreprises de transport et d'équipement, les surfaces destinées au

- 13 - stationnement, les installations de jeu et sportives, de même que les parcs et installations de détente (Alexander Ruch in Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen [éd.], *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, Zurich 2020, n. 87 ad art. 22 LAT). En Valais, l'article 11 al. 1 et 2 LcAT prévoit non seulement que les communes établissent pour l'ensemble du territoire communal un plan d'affectation des zones définissant au moins les zones à bâtir (art. 15 LAT), les zones agricoles (art. 16 LAT) et les zones à protéger (art. 17 LAT), mais également que, selon les besoins et dans les limites du droit fédéral (art. 18 LAT), elles prévoient d'autres zones réservées notamment pour les constructions et installations publiques, pour les activités touristiques, pour la pratique des activités sportives et récréatives, pour l'extraction et le dépôt de matériaux. Selon l'article 24 LcAT, les zones de constructions et d'installations publiques comprennent des terrains que les communes désirent réserver à l'usage des bâtiments ou des équipements d'utilité publique tels que bâtiments administratifs, hôpitaux, écoles, églises, salles polyvalentes et places de parc. Elles font partie de la zone à bâtir (cf. art. 2 al. 1 let. e LC). Au niveau communal, c'est l'article 69 RCCZ qui règle les zones d'intérêt général A. En vertu de ce dernier, ces zones délimitent des terrains que la collectivité publique possède ou se propose d'acquérir pour des aménagements et installations d'intérêt général (let. a). Les zones d'intérêt général sont réservées aux bâtiments, équipements et espaces d'utilité publique, tels que : églises, écoles, hôpitaux, bâtiments administratifs, installations publiques, terrains et installations de sport, promenades et places, ainsi que les voies de communication nécessaires à leur exploitation (let. b). Les bâtiments ou installations privés présentant un intérêt important pour la collectivité (tels que : centres culturels, hôteliers et sportifs, cliniques, instituts, etc.) ou faisant intégralement partie d'un ensemble projeté par la collectivité peuvent également être prévus dans ce type de zone (let. c). La conformité à la zone d'utilité publique est parfois interprétée très largement en faveur de constructions ne relevant pas de la stricte utilité publique, mais qui satisfont un intérêt public entendu au sens large. L'habitat social en est

un exemple (Eloi Jeannerat, Pierre Moor, op. cit., n. 58 ad art. 14 LAT).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, il ressort de ses statuts que Z \_\_\_\_\_ est une « association de droit privé d'utilité publique et à but idéal au sens des articles 60 et suivants du code civil Suisse » (art. 1). Elle a pour buts de développer chez l'homme les sentiments de bonté

- 14 - et de charité à l'égard des animaux, et spécialement des animaux domestiques et des animaux sauvages détenus professionnellement, d'assurer la protection et le bien-être des animaux, et spécialement des animaux abandonnés, perdus ou maltraités, en les hébergeant dans des structures conformes à la loi, et de leur offrir un lieu de qualité de vie en vue de leur placement. Elle s'efforce d'atteindre ces buts, notamment, en plaçant les animaux de manière respectueuse, c'est-à-dire en respectant leurs besoins, en propageant partout et à toute occasion, et si possible notamment par la publication d'un périodique, la notion de protection des animaux, en collaborant avec les autorités chargées de l'application de la loi fédérale sur la protection des animaux (notamment le Service vétérinaire cantonal) et avec les associations poursuivant les mêmes idéaux qu'elle, en assurant l'exploitation d'un refuge destiné à l'accueil et au placement des animaux abandonnés ou perdus, ainsi qu'en promouvant et en encourageant toute initiative, publique ou privée, conforme à la définition de protection des animaux (art. 2 des statuts). Sur le vu de ces éléments, il est évident que Z \_\_\_\_\_ (institution sans but lucratif tendant à recueillir les animaux domestiques abandonnés et à les soigner en vue de les replacer, voire à les éliminer) tout comme la construction de ses refuges (qui permettent notamment d'éviter que les animaux abandonnés n'errent sur le domaine public ou les propriétés privées) poursuivent un but d'intérêt public (cf. arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud AC.1994.0141 du 29 octobre 1996 consid. b où ce statut avait expressément été reconnu à une autre société protectrice des animaux). Ceci est également confirmé par l'appui des pouvoirs publics de la région, puisque le vétérinaire cantonal a confirmé, en date du 5 février 2020, que, depuis de nombreuses années, un partenariat conclu entre cette institution et l'Etat du Valais permettait une collaboration précieuse dans le domaine de la protection des animaux et que cette structure d'accueil était indispensable au canton, notamment lors de séquestres d'animaux ainsi que lors de la prise en charge d'animaux abandonnés. Il en va de même du Service cantonal des contributions qui a attesté, le 25 février 2019, que Z \_\_\_\_\_ était une institution qui poursuit un but d'utilité publique au sens des articles 56 let. g de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RS 642.11) et 79 al. 1 let. f de la loi fiscale du 10 mars 1976 /LF ; RS/VS 642.1). A cela s'ajoute que la position des recourants selon laquelle il est sans lien avec la question de l'intérêt public que le projet soit nécessaire et que le refuge actuel soit insuffisant ne peut pas être suivie. En effet, l'intérêt public à la réalisation d'un nouveau refuge est, au contraire, d'autant plus grand que le vétérinaire cantonal a constaté

- 15 - l'importance pour le canton de disposer de structures appropriées pour accueillir les animaux de compagnie abandonnés, trouvés et séquestrés et le fait que le refuge actuel ne correspondait plus aux besoins ni aux normes actuelles (cf. courrier du 5 février 2020, p. 92 du dossier). Le projet étant conforme à la zone d'intérêt général A dans laquelle il est prévu, le grief doit, partant, être rejeté.

#### **E. 5**

En second lieu, les recourants critiquent la manière dont le Conseil d'Etat a traité la problématique des surfaces d'assolement. Ils estiment que la réalisation du projet tel qu'autorisé ne respecte pas les réquisits de l'article 30 al. 1bis et al. 2 OAT, notamment du fait qu'il ne poursuit pas un objectif important du canton, qu'aucune autre possibilité n'avait été analysée et que la compensation n'avait pas été arrêtée concrètement. Le fait que des surfaces d'assolement soient affectées en zone à bâtir entraine également en conflit avec l'article 30 al. 1 OAT et les conditions d'un contrôle préjudiciel du plan d'affectation des zones étaient remplies.

### **E. 5.1**

Les surfaces d'assolement sont des parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture (art. 6 al. 2 let. a LAT) et qui doivent être préservées en vertu de l'article 3 al. 2 let. a LAT (ATF 145 II 32 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_235/2020 du 16 décembre 2020 consid. 3.1). L'article 15 al. 3 LAT dispose par ailleurs que l'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire ; en particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage. Selon l'article 26 OAT, les surfaces d'assolement se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire (al. 1). Elles sont délimitées en fonction des conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilités de labourer, degrés de fertilité et d'humidité) ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée) ; la nécessité d'assurer une compensation écologique doit également être prise en considération (al. 2). Aux termes de l'article 26 al. 3 OAT, une surface totale minimale d'assolement a pour but d'assurer au pays une base d'approvisionnement suffisante, comme l'exige le plan alimentaire, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé, cela conformément à l'article 1 al. 2 let. d LAT. Sur la base des surfaces minimales arrêtées dans le plan sectoriel de la Confédération (art. 29 OAT), les cantons définissent les surfaces d'assolement dans leur plan directeur, dans le cadre de la délimitation des autres parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture - 16 - (art. 28 OAT). L'article 30 al. 1 OAT précise que les cantons veillent à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles ; ils indiquent dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet. L'article 30 al. 2 OAT demande aux cantons de s'assurer que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29 OAT) soit garantie de façon durable ; si cette part ne peut être garantie hors des zones à bâtir, ils prévoient des zones réservées (art. 27 LAT) pour des territoires non équipés sis dans des zones à bâtir (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_243/2020 du 8 septembre 2021 consid. 5.1). Il s'ensuit que des parcelles équipées classées en zone à bâtir ne doivent pas être incluses dans les surfaces d'assolement (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_635/2020 du 11 octobre 2021 consid. 5.7).

### **E. 5.2**

En l'occurrence, le permis de construire litigieux a été délivré pour la construction d'un refuge pour animaux dans une zone d'intérêt général, soit dans une zone à bâtir (cf. supra considérant 4.1). Celle-ci a été définie en 1989, année de l'homologation du RCCZ. Le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération n'a ensuite été adopté qu'en février 1992 (PSSDA 1992). Il exigeait du canton du Valais de garantir une surface minimale de 7350 ha (FF 1992 II 1616). Cette exigence a été maintenue lors du remaniement du plan

sectoriel des surfaces d'assolement approuvé par le Conseil fédéral le 8 mai 2020 (FF 2020 5615 ; PSSDA 2020, ch. 3.2 p. 11). Selon la dernière mise à jour des données transmise à la Confédération en date du 30 septembre 2012, le bilan total du canton est de 7343 ha de surfaces d'assolement, avec un peu plus de 200 ha de surfaces d'assolement en conflit avec d'autres utilisations et une vingtaine d'hectares de pertes de surfaces d'assolement liées à des grands projets d'infrastructures d'importance nationale (cf. fiche A.2 du nouveau plan directeur cantonal [PDc] adopté par le Grand Conseil le 8 mars 2018 et approuvé par le Conseil fédéral lors de sa séance du 1er mai 2019, p. 2). Il apparaît, dès lors, que la surface minimale des surfaces d'assolement n'est actuellement pas garantie en Valais. Dans ce contexte, les parcelles sur lesquelles le projet est prévu ont été inventoriées dans les surfaces d'assolement du canton. Cependant, il ressort du dossier de demande d'autorisation de construire que ces parcelles sont équipées. Elles sont en effet reliées au réseau routier et aux autres équipements (électricité, eau potable, eaux usées, etc.). Or, en ce qui concerne les parcelles situées en zone à bâtir, seuls des territoires non équipés peuvent être inclus dans les surfaces d'assolement au sens de l'article 30 al. 2 OAT, si bien que les parcelles en question ne devraient pas y figurer (cf. arrêt 1C\_635/2020 précité).

- 17 - Il convient en outre de rappeler que les plans sectoriels (comme les plans directeurs cantonaux) sont des outils de planification et de coordination des activités ayant des effets sur l'aménagement du territoire (cf. art. 14 al. 1 OAT). En ce sens, ils obligent les autorités, mais pas les particuliers (art. 22 al. 1 et 2 OAT et 9 al. 1 LAT), même s'ils peuvent servir d'aide à l'interprétation dans des cas qui touchent ces derniers. A cet égard, Z \_\_\_\_\_ a ici une position de particulier et de constructeur. Il ne lui incombe donc pas de garantir le respect des objectifs fixés dans le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération, ni dans le plan directeur cantonal. En outre, la commune de A \_\_\_\_\_ a précisé, dans sa détermination du 15 juin 2021, que la question des surfaces d'assolement était actuellement traitée dans le cadre de réflexions sur le périmètre d'urbanisation menées en étroite collaboration avec le SDT. Il n'y a donc pas lieu d'interférer avec le processus de planification à ce stade. Partant, le grief est rejeté.

## **E. 6**

Dans un autre motif, les recourants se plaignent du traitement de la problématique des nuisances sonores par le Conseil d'Etat, lequel n'avait pas expliqué pourquoi il avait retenu que le projet se situait en DS IV alors que le système d'information du territoire (SIT) le classait en DS II. De plus, la situation n'avait pas été suffisamment analysée pour apprécier si les obligations légales en matière de bruit étaient respectées ce qui, selon eux, n'était pas le cas. 6.1.1 Au 1er janvier 1985 est entrée en vigueur la LPE. Celle-ci a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1 LPE). Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). Pour qu'un bruit soit considéré comme une atteinte au sens du droit fédéral, il importe qu'il soit produit par la construction ou l'exploitation d'une installation (cf. art. 7 al. 1 LPE). Par « installation », on entend les bâtiments, les voies de communication ou autres ouvrages fixes, ainsi que les modifications de terrain ; les outils, machines, véhicules, bateaux et aéronefs sont assimilés aux installations (art. 7 al. 7 LPE). La législation fédérale ne s'applique pas uniquement aux bruits d'origine technique, mais aussi aux bruits de comportement des hommes ou des animaux, liés directement à l'exploitation d'une installation (ATF 123 II 74 consid. 3b). 6.1.2 Sous l'angle de la protection de

l'environnement, il y a lieu de relever qu'un refuge pour animaux produit généralement des immissions, telles que des bruits liés aux

- 18 - aboiements des chiens ou aux cris d'autres animaux qui y ont été accueillis ainsi qu'au allées et venues d'éventuels visiteurs. Les règles du droit fédéral de la protection de l'environnement prévoient que les pollutions atmosphériques, le bruit et les vibrations sont limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions ; art. 11 al. 1 LPE). De plus, indépendamment des nuisances existantes, il importe de limiter les émissions, à titre préventif, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art.

## **E. 6.2**

En l'occurrence, le projet prévoit la construction d'un refuge pour animaux comprenant 20 boxes pour chiens avec enclos extérieurs et 5 chatteries avec enclos extérieurs. Une zone d'habitat individuel de plaine soumise à un DS II se situe à plus de 350 m du projet et en est séparé par une zone industrielle (DS IV) ainsi que l'autoroute. J \_\_\_\_\_, exploitée par Q \_\_\_\_\_, se trouve en zone agricole (DS III) entre le projet et l'autoroute. Les parcelles nos xx1 et xx2, sur lesquelles le refuge pour animaux est prévu, sont rangées en zone d'intérêt général A. Concernant le degré de sensibilité applicable à ces parcelles, le Cour de céans constate qu'il existe effectivement une incohérence dans les informations disponibles en ligne. Par contre, le RCCZ est clair à ce sujet. Conformément aux prescriptions relatives à l'article 95 RCCZ, « pour les zones ne figurant pas dans le tableau, le degré de sensibilité est défini par le plan OPB annexé au présent règlement, selon l'article 43 de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) » (ch. 18). Or, il ressort du plan des zones OPB annexé au RCCZ (reproduit à la page 126 du dossier du Conseil d'Etat) que les parcelles litigieuses sont bien soumises à un DS IV, soit une zone où sont admises des entreprises fortement gênantes (cf. art. 43 al. 1 let. d OPB). Concernant l'analyse du projet du point de vue du respect des normes en matière de bruit, il convient de rappeler que, selon l'article 25 al. 1 in fine LPE, l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit, ceci n'étant toutefois pas une obligation. En effet, le point pertinent est que les prescriptions environnementales fassent l'objet d'un examen, et non la forme de ce dernier. In casu, les différents services cantonaux ont été consultés par la CCC avant la délivrance de l'autorisation de construire et le SEN a donné son préavis positif le 10er mars 2020 en précisant que « le dossier a été examiné sur la base de diverses prescriptions sur la protection de l'environnement, soit notamment : protection des eaux (LEaux, OEaux, LcEaux), protection de l'environnement (LPE, LcPE), sites pollués (OSites), protection du sol (OSol), protection contre le bruit (OPB), protection de l'air (OPair), rayonnement non ionisant (ORNI),

- 20 - limitation et élimination des déchets (OLED), risques liés aux produits chimiques (ORRChim), étude d'impact (OEIE) ainsi que les données et cadastre à disposition [du] service ». Le 29 juin 2020, le SEN a apporté des précisions complémentaires concernant la protection contre le bruit, après avoir requis des informations supplémentaires de Z \_\_\_\_\_. Dès lors, une analyse du projet sous l'angle de la protection contre le bruit a bel et bien eu lieu. Selon la prise de position du SEN du 29 juin 2020, étant donné le nombre de places de parc prévues (9 places), les nuisances sonores dues à l'accès au refuge, de même que la trafic induit par le projet, respectent les exigences légales (art. 25 LPE, 7 et 9 OPB). Sur ce point, Z \_\_\_\_\_ a, pour sa part, indiqué une moyenne d'environ 10 visites par jour (cf. courrier du 26 mai 2020 de Z \_\_\_\_\_), ce qui respecte largement les exigences

légales de l'article 9 OPB (cf. par ex. ACDP A1 20 76 précité consid. 5.2 relatif à la construction d'un point de collecte des déchets selon lequel une prise en considération de 10 véhicules motorisés/heure en moyenne diurne (07h00 à 19h00) sur la zone de circulation/arrêt respecte les exigences légales de l'art. 9 OPB). Pour limiter les nuisances liées à l'exploitation du refuge, Z \_\_\_\_\_ a exposé au SEN qu'en sus des horaires d'ouverture du refuge, les chiens seraient rentrés la nuit, de 19 h à 7 h, ainsi qu'en journée, de 11 h 30 à 14 h 15. Il convient d'admettre que ces horaires permettent déjà de sensiblement réduire les immissions sonores et la gêne occasionnée dans la mesure où les animaux se trouveront à l'intérieur pendant les heures de repos habituelles. En complément de ces mesures, Z \_\_\_\_\_ a expliqué que la conception du refuge avait été pensée pour minimiser les potentielles nuisances sonores, notamment par la construction de parois phoniques entre les boxes des chiens (cf. courrier du 26 mai 2020 de Z \_\_\_\_\_). Ces matériaux sont également aptes à diminuer significativement le bruit provoqué par l'exploitation du refuge. A cela s'ajoutait que les locaux administratifs avaient été prévus au nord du bâtiment de manière à créer une barrière phonique entre les animaux au sud et les premières habitations au nord. Le SEN a, par ailleurs, érigé le respect de ces mesures comme charge supplémentaire dans l'autorisation de construire (cf. prise de position du SEN du 29 juin 2020, autorisation de construire du 26 août 2020). Selon l'expérience de la vie, on peut admettre que le bruit résiduel lié au refuge pour animaux peut être supporté, durant la journée, dans un quartier qui n'est pas particulièrement calme, en raison notamment du site de l'usine de traitement des ordures (UTO), qui se situe à 150 m des parcelles sur lesquels le projet est prévu, et de l'autoroute qui se trouve à moins de 250 m du projet. Partant, quoi qu'en disent les recourants, des mesures préventives en matière de protection contre le bruit

- 21 - ont été prises et apparaissent adéquates et suffisantes pour limiter les nuisances sonores occasionnées par l'exploitation du refuge. Partant, le grief est rejeté. 7. Les recourants estiment ensuite que le projet ne s'intègre pas suffisamment bien au paysage, en particulier s'agissant du bâtiment administratif au nord, imposant et rectangulaire, et compte tenu du manque de végétalisation des façades. 7.1 L'article 25 LC est une règle générale d'esthétique et d'intégration des constructions. Cette disposition prévoit que les constructions et installations doivent respecter l'environnement naturel et bâti dans lequel elles s'inscrivent notamment du point de vue du volume, de l'emplacement, de la forme, des matériaux et de leur couleur (al. 1). Les constructions, installations et aménagements extérieurs doivent être conçus et entretenus de manière à s'intégrer harmonieusement avec l'environnement construit et paysager afin d'assurer un aspect général de qualité (al. 2). Sur le plan communal, l'article 44 let. a RCCZ stipule que toute construction doit être conçue selon les règles de l'art et présenter une expression architecturale cohérente et en rapport avec son environnement. Elle doit notamment tenir compte des caractéristiques particulières d'un site naturel ou bâti, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ainsi que de l'aspect d'un édifice ou d'un ensemble de valeur intrinsèque. L'article 72ter let. a RCCZ relatif aux secteurs sensibles dispose également que ces secteurs se superposent à la zone de base. Les règles de la zone de base sont applicables avec les restrictions définies pour les secteurs sensibles. Le Conseil communal peut édicter des mesures particulières afin d'assurer une intégration adéquate au site et au patrimoine environnemental du site large, notamment en lien avec la réalisation des aménagements extérieurs et la matérialisation des toitures. Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance (ATF

115 Ia 114 consid. 3c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_234/2020 du 5 février 2021 consid. 7.2). Dans le domaine de l'esthétique et de l'intégration au site, les autorités locales disposent en effet d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 142 I 162 consid. 3.2.2 et 132 II 408 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_334/2020 du 27 juillet 2021 consid. 4.3). C'est le cas, notamment, lorsqu'elles examinent la question de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d ; cf. également arrêts du Tribunal fédéral 1C\_334/2020 précité consid. 4.3 et 1C\_340/2020 du 25 février 2021 consid. 2.3). Ainsi, l'intégration demandée par ce type

- 22 - de normes n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'assurer que le site ou le quartier en cause continuent à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante (p. ex. RVJ 2014 p. 3 consid. 3.2 et ACDP A1 14 115 du 26 septembre 2014 consid. 3.1.1). En somme, il s'agit d'éviter que le projet ne rompe ou n'affecte l'apparence caractéristique des lieux (ACDP A1 14 115 précité consid. 3.1.1). Autrement dit, le but des prescriptions d'intégration n'est pas d'obliger un constructeur à aligner l'apparence de son projet sur celle des installations ou bâtiments voisins (RVJ 2014 précité consid. 3.2). En ce sens, il n'est pas possible d'imposer une conception de bâtiment ou une qualité architecturale particulière (RVJ 1997 p. 56 consid. 2.1) ou de prescrire une reprise spécifique de matériaux de construction, des formes ou des couleurs présents dans le voisinage (ACDP A1 14 115 précité consid. 3.1.1). Afin de déterminer si, après une éventuelle réalisation du projet, le site ou le quartier continueront à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante, il faut pronostiquer son apparence future et celle de ses environs et les comparer à l'aspect actuel des lieux (RVJ 2014 précité consid. 3.2 ; ACDP A1 18 98 du 13 février 2019 consid. 6). A cet égard, on ne saurait se fonder simplement sur n'importe quel sens esthétique subjectif. Il s'agit, au contraire, de démontrer pourquoi, dans le cas particulier, une certaine construction ou un certain agencement ne peuvent être satisfaisants ni pour eux-mêmes, ni pour l'environnement (ATF 114 Ia 343 consid. 4b ; ACDP A1 14 115 précité consid. 3.1.2). Les critères à appliquer ne doivent pas refléter une sensibilité spécifique à certains milieux, mais être généralement admis dans la population (ATF 114 Ia 145 cons. 4a), même s'ils s'écartent d'autres critères reflétant plus spécifiquement la sensibilité de certains milieux ; ils doivent être objectifs et systématiques et l'examen juridictionnel de leur emploi doit s'opérer avec la retenue qu'implique le large pouvoir d'appréciation des autorités de première instance (cf. p. ex. RVJ 2015 p. 31 cons. 3.2 ss ; ACDP A1 18 98 précité consid. 6).

- 23 - 7.2 En l'espèce, les recourants soutiennent que le projet s'implantera dans un secteur à sensibilité paysagère particulier où se situent des champs, des fermes, des petites habitations, de la forêt ainsi que la berge d'un cours d'eau, le tout à proximité du Rhône, ce qui donne à l'ensemble un aspect bucolique duquel la construction prévue se distingue par « une apparence très tranchée ». Dans son préavis positif du 9 janvier 2020, le Service de l'urbanisme et mobilité de la commune de A \_\_\_\_\_ a estimé que, de par sa localisation en frange agricole, le projet se situait dans un secteur à sensibilité paysagère. Afin d'améliorer l'intégration du projet à son environnement naturel, il a requis que les toitures plates du bâtiment ainsi que les clôtures soient végétalisées et que les places de parcs soient réalisées en grille gazon. A cela s'ajoutait un concept d'arborisation et de plantation de haies qui permettait de limiter l'impact visuel du projet de construction et sa bonne intégration au paysage environnant. Force est dès lors de constater que ce dernier a procédé

à une analyse complète du projet et de sa situation du point de vue de son intégration au tissu paysager. Les mesures énoncées dans ce préavis font partie des conditions communales communiquées le 10 février 2020 et ont été intégrées dans l'autorisation de construire litigieuse. En outre, le concept d'arborisation et de plantation de haies tout autour du bâtiment est propre à minimiser l'impact de l'apparence des façades dont se plaignent spécifiquement les recourants. Il ressort par ailleurs des plans annexés à la demande d'autorisation de construire que la majeure partie du bâtiment est constituée uniquement d'un rez-de-chaussée et que seule la partie nord est dotée d'un étage, dont la hauteur maximale est de 6 m 50. Compte tenu de la proximité du projet avec l'usine de traitement des ordures (cf. supra consid. 6.2) d'un volume bien plus imposant, l'on ne saurait retenir que le projet présenterait un gabarit sans comparaison avec celui des constructions environnantes, quoi qu'en disent les recourants. La CCC n'a donc pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que le projet présentait un aspect esthétique globalement satisfaisant. Mal fondé, le grief doit donc être rejeté. 8. Finalement, les recourants soutiennent que la cohabitation entre le refuge et les habitations et exploitations agricoles environnantes ne serait pas possible, en raison des différentes nuisances qu'engendreraient les animaux, notamment du bruit, des dégâts aux cultures ainsi qu'aux jardins et des excréments non ramassés. A les suivre, l'impact de ces nuisances sur les terrains et les cultures risque de péjorer fortement la situation des exploitants agricoles alentours, voire de conduire à la fermeture de ces exploitations. Il faut d'emblée relever que la problématique liée aux nuisances sonores a été examinée au considérant 5, si bien qu'il convient d'y renvoyer. L'argumentation des recourants est,

- 24 - au surplus, inopérante. Il convient de rappeler que les motifs de l'opposition ne peuvent porter que sur la violation de dispositions de droit public (art. 45 LC) et que l'autorité compétente refuse l'autorisation de construire lorsque le projet contrevient à des dispositions légales et réglementaires de droit public (art. 35 et 37 al. 2 de l'ordonnance sur les constructions du 22 mars 2017 [OC ; RS/VS 705.100] ; ACDP A1 21 8 du 28 juillet 2021 consid. 6.3 et A1 19 207 du 26 juin 2020 consid. 3.3). Or, en l'occurrence, les recourants se bornent, en substance, à invoquer des inconvénients qui tiennent plus du droit privé de voisinage. Au demeurant, les recourants semblent tenir pour établi que les chiens du refuge vont se promener librement dans les champs avoisinants et faire leurs besoins n'importe où. Or, dans ses observations du 20 octobre 2020, Z \_\_\_\_\_ a expliqué avoir toujours pris toutes les mesures nécessaires pour éviter les atteintes lors de la promenade des chiens, notamment le ramassage immédiat des excréments, et le fait de les tenir constamment en laisse. Ces mesures correspondent aux obligations prévues dans la LALPA. Le dossier ne contient aucun élément susceptible de remettre en doute les assurances de Z \_\_\_\_\_, qui, comme évoqué supra au considérant 4.2, est une association d'utilité publique et non un simple propriétaire de chien privé. Dès lors, ce grief tombe à faux. Il s'ensuit que l'autorisation de construire un refuge pour animaux sur les parcelles nos xx1 et xx2 a été confirmée à bon droit par le Conseil d'Etat. 9. Attendu ce qui précède, le recours de M \_\_\_\_\_, N \_\_\_\_\_, O \_\_\_\_\_, P \_\_\_\_\_, R \_\_\_\_\_, S \_\_\_\_\_, T \_\_\_\_\_, U \_\_\_\_\_, V \_\_\_\_\_, W \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ est irrecevable alors que celui de Q \_\_\_\_\_ est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 10.1 Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais

et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8), lesquels n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 25 - 10.2 Z \_\_\_\_\_, qui obtient gain de cause et a pris une conclusion en ce sens, a droit à une indemnité de dépens (art. 91 al. 1 LPJA). Sur le vu du travail réalisé par son mandataire devant la Cour de céans, qui a consisté principalement en la rédaction de la détermination du 12 mai 2021 (7 pages), ses dépens sont fixés (TVA et débours compris) à 1200 fr. (cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1 et 39 LTar). En revanche, il n'est pas alloué de dépens à la commune de A \_\_\_\_\_, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 20 160 du 16 septembre 2021 consid. 7.2).

- 26 -

## **E. 11**

al. 2 LPE). Appelée à statuer sur une demande d'autorisation de construire un refuge pour animaux, l'autorité doit donc s'assurer que ces exigences légales sont respectées. De manière générale, les limitations de l'horaire d'exploitation, par exemple, tendent à garantir le respect durant la nuit des exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement, afin que les habitants du voisinage ne soient pas exposés à des nuisances excessives (ATF 130 II 32 consid. 2.1 et les réf. cit.). 6.1.3 En l'occurrence, le refuge pour animaux prévu sur les parcelles nos xx1 et xx2 est une installation fixe dont l'exploitation produit du bruit ; il est ainsi soumis aux prescriptions de droit fédéral en matière de protection contre le bruit (art. 2 al. 1 OPB, en relation avec l'art. 7 al. 7 LPE). Ces prescriptions ne sont pas semblables dans le cas d'une installation existante, réalisée en vertu d'une décision qui était en force lors de l'entrée en vigueur de la LPE au 1er novembre 1985 (art. 47 al. 1 OPB a contrario), et dans celui d'une installation nouvelle. Il est manifeste que le refuge en question a été autorisé bien après cette date, de sorte qu'il entre dans la catégorie des installations nouvelles. Celles-ci ne doivent, en principe, pas produire d'émissions excédant les valeurs de planification dans le voisinage (art. 25 al. 1 LPE, art. 7 al. 1 let. b OPB). Aucune des annexes à l'OPB ne s'applique au bruit des refuges pour animaux, ceux-ci ne pouvant par ailleurs pas être assimilés aux installations industrielles, artisanales et agricoles de l'annexe 6 OPB, ni aux autres installations définies dans les annexes 3 ss OPB, pour lesquelles les valeurs limites ont été fixées en fonction du degré de sensibilité, de sorte que l'autorité compétente en matière de protection contre le bruit doit évaluer les immissions de bruit en se fondant directement sur les principes de l'article 15 LPE (cf. art. 40 al. 3 OPB) : il faut veiller à ce que l'exploitation ne provoque pas de gêne sensible pour les voisins, en tenant compte du genre de bruit dont il s'agit, de sa fréquence, du moment où il se produit, du niveau du bruit ambiant, des caractéristiques et du degré de sensibilité de la zone où sont perçues les immissions. Dans ce cadre, il convient également de prendre en considération l'effet des immissions sonores sur des catégories de personnes particulièrement sensibles (cf. art. 13 al. 2 LPE) et protéger particulièrement la phase

- 19 - d'endormissement et de sommeil, située entre 22 h et 23 h (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_460/2007 du 23 juillet 2008 consid. 2.2, citant l'ATF 133 II 292 consid. 3.3 ; ACDP A1 20 76 du 30 mars 2021 consid. 5.1.2). Ce principe de l'article 15 LPE, combiné avec le principe de la prévention selon l'art. 11 al. 2 LPE, ne confère pas un droit au silence ou à la tranquillité ; une gêne qui n'est pas sensible ni significative doit être supportée (ATF 126 II

300 consid. 4c/bb, ; ATF 126 II 366 consid. 2b et la jurisprudence citée). Ainsi, il ne suffit pas de constater que certains voisins directs se déclarent incommodés pour qualifier le bruit d'excessif (ATF 123 II 74 consid. 5a).

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