

Aménagement de cours d'eau Wasserbau

ATC (Cour de droit public) du 27 septembre 2024 – A1 24 80

Coordination entre un projet d'aménagement de cours d'eau et un projet de construction privé

- Exigences de coordination matérielle et de coordination formelle lorsqu'un projet nécessite plusieurs autorisations relevant d'autorités distinctes (art. 25a LAT, art. 38 LDNACE ; consid. 4.2).
- Violation des exigences précitées, lorsqu'un projet de réaménagement de cours d'eau dans un secteur bâti est homologué, alors qu'il a été élaboré en fonction de la démolition et de la reconstruction d'un bâtiment privé qui n'ont pas encore été autorisées (consid. 4.3).
- En revanche, les exigences de coordination n'imposaient pas de rendre une décision relative à un projet global de sécurisation sur tout le linéaire du cours d'eau (consid. 4.4).

Koordination zwischen einem Wasserbauprojekt und einem privaten Bauprojekt

Anforderungen an die materielle und formelle Koordination, wenn ein Projekt mehrere Bewilligungen erfordert, die unterschiedlichen Behörden unterstehen (Art. 25a RPG, Art. 38 GNGWB; E. 4.2).

- Verletzung der genannten Anforderungen, wenn ein Projekt zur Neugestaltung eines Wasserbaus in einem bebauten Gebiet genehmigt wird, obwohl es im Hinblick auf den Abriss und Wiederaufbau eines privaten Gebäudes ausgearbeitet wurde, welches noch nicht bewilligt wurde (E. 4.3).
- Andererseits verlangen die Koordinationsanforderungen nicht, dass ein Entscheid über ein umfassendes Projekt zur Sicherung des gesamten Gewässerverlaufs getroffen werden muss (E. 4.4).

Considérants (extraits)

2. L'affaire a trait à l'approbation par le Conseil d'Etat de plans relatifs au réaménagement du torrent de A. avec adaptation de l'ERE, à B., dans le secteur de la rue de C. Les recourantes contestent cette approbation, en soutenant que le projet a été élaboré sans respecter [le principe] de la coordination (cf. *infra*, consid. 4).

(...)

4.

4.1 Ensuite, [les recourantes] invoquent une violation du principe de coordination et, plus particulièrement, de l'art. 38 LDNACE.

4.2 Selon cette disposition, « lorsqu'un projet nécessite plusieurs autorisations relevant d'autorités distinctes, les décisions spéciales sont intégrées dans une décision globale rendue par l'autorité cantonale de la procédure décisive, contre laquelle une seule voie de recours est ouverte » (al. 1) ; en outre, « les décisions sont notifiées séparément, mais de manière simultanée, lorsqu'une attraction de compétences n'est pas réalisable, notamment quand la décision de la procédure décisive est communale » (al. 2).

Il s'agit d'une expression des règles de coordination qu'énonce l'art. 25a LAT, disposition qui prévoit la désignation d'une autorité chargée de la coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités (al. 1). Cette autorité doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (al. 2 let. b et d). En outre, il s'agit d'éviter que des décisions contradictoires soient rendues (al. 3). Ces principes ont été conçus pour être mis en œuvre au stade de l'autorisation de construire, mais la loi prévoit qu'ils sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation (al. 4).

La loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante, ce que précisent les textes allemand et italien de l'art. 25a al. 1 LAT (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_373/2021 du 26 janvier 2023 consid. 3.1 et les réf. cit.). Le contenu ou l'ampleur d'une coordination « suffisante » ressort des principes généraux (notamment de la nécessité d'effectuer une pesée globale des intérêts, dans la mesure où elle est exigée dans le droit de la construction et de l'aménagement) ou de prescriptions spéciales. Il n'y a pas lieu d'assurer la coordination entre des décisions qui, bien qu'elles concernent des projets en relation étroite l'un avec l'autre, n'ont pas d'incidence directe sur la réalisation de l'autre projet. Il en va de même si, pour des motifs objectifs, des décisions connexes et de moindre importance sont prises une fois le projet principal réalisé (cf. *idem*). Sur le plan formel, il n'est pas nécessairement contraire à l'art. 25a LAT que deux décisions soumises

à coordination en vertu de cette disposition soient rendues à des dates distinctes au point que les délais de recours ne se chevauchent plus. En effet, à titre exceptionnel, il peut être compatible avec le principe de coordination que les autorités statuent successivement et non simultanément lorsque la coordination matérielle est garantie dans une mesure suffisante, en particulier lorsqu'il n'existe aucun risque de décisions contradictoires (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_242/2019 du 7 avril 2020 consid. 2.1 et les arrêts cités).

4.3 Les recourantes voient un défaut de coordination entre le projet de réaménagement du cours d'eau et celui de reconstruction de l'hôtel cité plus haut. Elles relèvent que ce second projet n'a pas encore été autorisé, ni même mis à l'enquête publique, de sorte qu'il n'y a aucune garantie qu'il soit effectivement réalisé. A les suivre, ces deux projets sont interdépendants et auraient dû faire l'objet d'une décision globale.

L'autorité communale n'est pas de cet avis. Elle fait remarquer, dans sa réponse, que même si des synergies existent entre ces deux projets, la réfection du torrent de A. fait partie d'un concept plus général de réfection des torrents de B. et devra donc tôt ou tard être réalisée, indépendamment ou non d'autres projets de construction aux alentours. Elle soutient donc que ces projets sont indépendants l'un de l'autre. Ce point de vue ne résiste pas à l'examen. En effet, si l'on peut admettre que le projet approuvé pourrait être techniquement réalisé même en l'absence du futur hôtel dont l'emprise au sol est reportée sur les figures du rapport technique précité, il n'est en revanche pas possible de retenir que ce projet d'aménagement de cours d'eau est envisageable sans la démolition préalable du bâtiment actuel de l'hôtel, ainsi que le mentionne d'ailleurs le rapport technique lorsqu'il détaille le phasage des travaux (p. 21). Le plan de situation (pièce n° 5 du dossier de mise à l'enquête publique) montre que le nouveau tracé du cours d'eau se superpose en partie à l'emprise de ce bâtiment et se trouverait par ailleurs à quelques centimètres de la porte d'entrée de l'hôtel. On voit donc mal comment le cours d'eau pourrait être aménagé conformément aux plans approuvés tant que cet édifice demeure en l'état. Sur le plan financier également, le projet litigieux dépend de la reconstruction de l'hôtel sur les parcelles n^{os} xx1 et xx2. En effet, il ressort du rapport technique précité que la phase 1 des travaux, devisée à plus de 1,2 millions de francs, sera à la charge de la promotion de cet hôtel. Or, il apparaît que les promoteurs paieront ces travaux uniquement si leur projet hôtelier pourra, lui aussi, être réalisé. De plus, dans l'hypothèse où le bâtiment actuel serait démoli sans

que le projet d'hôtel ne soit réalisé, la commune n'aurait aucune raison de déplacer le lit du torrent le long de la rue de C., modification de tracé que le rapport technique ne justifie pas autrement qu'en évoquant le projet hôtelier [...].

Il s'ensuit que, tel qu'il a été élaboré par l'autorité communale, le projet de réaménagement du torrent de A. doit être matériellement et formellement coordonné avec le projet d'hôtel. Au plan matériel, il semble que le conseil communal s'est efforcé d'assurer cette coordination, en décidant d'une modification du tracé du torrent compatible non seulement avec l'implantation du nouvel établissement projeté, mais aussi avec la configuration des accès à véhicules [...]. Cependant, on ne saurait en déduire que la coordination matérielle est suffisante, car le projet d'hôtel n'a encore fait l'objet d'aucun examen de sa conformité au droit dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. D'ailleurs, le dossier communal ne comporte aucun plan ou pièce relatifs à ce projet privé. Pour cette raison, on ne peut exclure qu'un tel examen conduise à des modifications de ce projet hôtelier, modifications dont rien ne permet de présumer qu'elles seraient matériellement compatibles avec le projet d'aménagement de cours d'eau et/ou ne nécessiteraient pas des adaptations de celui-ci. En d'autres termes, un risque de décisions contradictoires ne peut pas être écarté dans le cas particulier, si le projet litigieux entre en force sans que soit examiné, en parallèle, la conformité du projet d'hôtel au droit des constructions. Au plan formel, la coordination n'a non plus pas été assurée entre la procédure d'approbation des plans de cours d'eau et la procédure d'autorisation de construire relative au projet d'hôtel, celui-ci n'ayant pas été mis à l'enquête publique ; partant, il n'existe en l'état aucun élément permettant de concrétiser formellement les intentions de la promotion et la volonté de l'autorité communale de coordonner le réaménagement du cours d'eau avec ce projet privé.

Pour autant, il n'apparaît pas qu'une attraction de compétence telle que prévue à l'art. 38 al. 1 LDNACE était obligatoire dans le cas particulier, le projet de réaménagement de cours d'eau ne nécessitant pas en soi une pluralité de décisions, mais devant être matériellement et formellement coordonné avec le projet hôtelier. En clair, ces deux projets devaient être mis à l'enquête publique en même temps. Ensuite, il revenait à l'autorité communale d'examiner la demande d'autorisation de construire relative au projet hôtelier, en incluant dans sa réflexion, le cas échéant, la question de l'application de l'art. 2 al. 3 LC dans le

cas particulier. En parallèle, la demande d'approbation des plans de cours d'eau devait être transmise au Conseil d'Etat. Les autorités compétentes devaient, déjà à ce stade, se consulter afin de garantir une coordination matérielle entre les deux projets. Elles devaient aussi assurer un certain degré de coordination formelle entre ces deux procédures, de manière à ce qu'en cas de recours, le Conseil d'Etat, puis les juridictions suivantes, soient en mesure de statuer en même temps dans ces deux dossiers.

Les recourantes invoquent dès lors à juste titre une violation des règles de coordination entre les deux procédures précitées. L'admission de ce grief commande d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'autorité communale pour qu'elle procède, le cas échéant, conformément aux prescriptions résumées au considérant précédent, si elle persiste à maintenir une corrélation entre le projet d'hôtel sur les parcelles n^{os} xx1 et xx2 et le projet d'aménagement de cours d'eau litigieux.

4.4 Les recourantes invoquent aussi une violation du principe de la coordination parce que, selon elles, il était impératif de rendre une décision relative à un projet global de sécurisation du torrent de A. sur toute la traversée de B. et non sur un seul tronçon.

Bien que l'issue du recours soit déjà connue au vu de ce qui vient d'être dit, la Cour estime néanmoins opportun de trancher ce grief, notamment pour que les autorités précédentes soient en mesure de traiter ultérieurement ce dossier avec tous les éléments utiles à la prise de décision. A cet égard, elle rappelle que la sécurisation du torrent de A. sur toute la traversée de la station a fait l'objet d'un avant-projet et d'un rapport du bureau D. en 2017. L'autorité communale dispose en outre d'un plan d'aménagement des torrents de B. [...]. Il y a donc lieu de retenir que dite autorité s'est dotée d'outils lui permettant d'avoir une vue d'ensemble sur le réaménagement du torrent de A. (et des autres cours d'eau de la station), ayant ainsi envisagé une approche globale visant la sécurisation de toute la traversée de la station [...]. Une telle approche au stade de l'avant-projet permet, par la suite, une réalisation tronçon par tronçon (étude du projet, mise à l'enquête et approbation de plans), le risque de décisions non coordonnées ayant été raisonnablement écarté déjà au stade de l'avant-projet. Partant, contrairement à ce qu'affirment les recourantes, il ne s'imposait pas de rendre une décision relative à un projet global de sécurisation du torrent de A. sur toute la traversée de B. Ce grief doit être écarté.