

## Urteilstkopf

141 II 476

35. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public dans la cause A. et B. Sàrl contre C., Commune de D. et Conseil d'Etat du canton du Valais (recours en matière de droit public) 1C\_82/2015 du 18 novembre 2015

**Regeste (de):**

Art. 11 Abs. 2 und Art. 25 Abs. 1 USG; Art. 7 Abs. 1 lit. a und b LSV; Abbruchbefehl für eine ohne Baubewilligung errichtete Wärmepumpe; kumulative Anwendung der Planungswerte und des Prinzips der vorsorglichen Emissionsbegrenzung im Bereich des Lärmschutzes.

Der Schutz vor Lärmemissionen ist durch die kumulative Anwendung der Planungswerte (Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV) und des Prinzips der vorsorglichen Emissionsbegrenzung (Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV) gewährleistet (E. 3.2).

Selbst wenn die Planungswerte eingehalten werden, verletzt eine nicht bewilligte, an einem bestimmten Ort errichtete Wärmepumpe das Prinzip der vorsorglichen Emissionsbegrenzung, wenn deren Installation an einem anderen, die Lärmbelastung reduzierenden Standort technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist (E. 3.4).

**Regeste (fr):**

Art. 11 al. 2 et art. 25 al. 1 LPE; art. 7 al. 1 let. a et b OPB; ordre de démolition d'une pompe à chaleur érigée sans droit; application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions en matière de protection contre le bruit.

La protection contre le bruit est assurée par une application cumulative des valeurs de planification (art. 7 al. 1 let. b OPB) et du principe de la limitation préventive des émissions (art. 11 al. 2 LPE et art. 7 al. 1 let. a OPB) (consid. 3.2).

La construction sans droit et en un lieu donné d'une pompe à chaleur viole le principe de prévention des émissions si le choix d'un autre emplacement minimisant les nuisances sonores était techniquement possible et économiquement supportable, quand bien même les valeurs de planification seraient respectées (consid. 3.4).

**Regesto (it):**

Art. 11 cpv. 2 e art. 25 cpv. 1 LPAmb; art. 7 cpv. 1 lett. a e b OIF; ordine di demolizione di una pompa di calore costruita illegalmente; applicazione cumulativa dei valori di pianificazione e del principio della limitazione preventiva delle emissioni in materia di protezione fonica.

La protezione dai rumori è garantita da un'applicazione cumulativa dei valori di pianificazione (art. 7 cpv. 1 lett. b OIF) e dal principio della limitazione preventiva delle emissioni (art. 11 cpv. 2 LPAmb e art. 7 cpv. 1 lett. a OIF) (consid. 3.2).

Anche qualora siano rispettati i valori di pianificazione, la costruzione non autorizzata e in un determinato luogo di una pompa di calore viola il principio di prevenzione delle emissioni, se la scelta di un'altra ubicazione idonea a ridurre l'inquinamento acustico era tecnicamente possibile ed economicamente supportabile (consid. 3.4).

Sachverhalt ab Seite 477

BGE 141 II 476 S. 477

A. Le 12 mai 2009, A. a été autorisé à bâtir un immeuble d'habitation sur la parcelle n° e du cadastre

communal de D. Un degré de sensibilité III au sens de l'annexe 6 à l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41) est attribué à ce fonds. L'autorisation de construire délivrée comportait notamment une condition spécifique relative aux installations techniques, qui devaient être conformes à la législation en matière de protection contre le bruit; l'établissement d'un rapport de bruit avant le début des travaux était à cet égard exigé; les plans approuvés par le conseil communal prévoyaient en outre un emplacement intérieur pour la pompe à chaleur. Le 15 novembre 2010, C., propriétaire de la parcelle bâtie n° f, située à environ 40 m au nord-est du fonds n° e, s'est plaint de la présence d'une pompe à chaleur installée à l'extérieur du bâtiment nouvellement construit. Le 22 novembre 2010, A. a déposé une demande formelle d'autorisation pour cette installation, avec mise en place d'un déflecteur antibruit de 1,80 m sur 1,80 m. Dans le cadre de l'enquête publique, C. a formé opposition. Par décision du 8 février 2011, la commune de D. a refusé le permis de bâtir, observant que cette pompe à chaleur avait été installée sans autorisation préalable et qu'elle ne respectait pas les valeurs de planification en matière de protection contre le bruit. Le Conseil d'Etat a annulé cette décision et a renvoyé la cause à l'administration communale; cette dernière était invitée à prononcer un ordre de démolition conformément à l'art. 51 de la loi cantonale du 8 février 1996 sur les constructions (RS/VS 705.1; ci-après: LC). Reprenant son instruction, la commune de D. a communiqué au Service de la protection de l'environnement (ci-après: le SPE) deux BGE 141 II 476 S. 478

notices acoustiques établies par le bureau G. et produites par A. Au terme de son analyse, le SPE a indiqué que les mesures effectuées par son groupe Bruit et Rayonnement non ionisant montraient un dépassement des valeurs de planification et que les notices qui lui étaient soumises présentaient trop d'incertitudes pour conclure au respect des exigences légales. Au terme de son instruction, constatant que les mesures d'assainissement réalisées en septembre 2012 (pose d'une horloge limitant la période de fonctionnement, modification du capot, pose de trois parois antibruit) étaient insuffisantes, la commune a ordonné le démontage de la pompe à chaleur, par décision du 27 novembre 2012. A., destinataire de cette décision, de même que la société B. Sàrl, devenue dans l'intervalle propriétaire de deux lots de la PPE constituée sur la parcelle n° e, ont recouru au Conseil d'Etat. Cette autorité a pour l'essentiel rejeté leur recours, se fondant notamment sur un second rapport du SPE.

Par arrêt du 19 décembre 2014, la Cour de droit public du Tribunal cantonal du Valais a confirmé cette décision. La cour cantonale a en substance considéré que l'installation litigieuse, érigée sans droit, ne pouvait être autorisée a posteriori: les mesures d'assainissement consenties par A. n'ayant pas permis d'améliorer de manière significative la situation, le Tribunal cantonal a jugé que le principe de prévention des émissions n'était pas respecté; il a également retenu que les valeurs de planification étaient dépassées sur la parcelle non bâtie n° h, située entre la parcelle n° e et le fonds propriété de C. (n° f).

B. A. et B. Sàrl ont déféré cette décision à l'autorité de céans, qui a rejeté leur recours en matière de droit public. (résumé)

Extrait des considérants:

Erwägungen

3. De manière générale, sans remettre en cause le fait que l'installation d'une pompe à chaleur extérieure est contraire au permis de construire délivré le 12 mai 2009, les recourants font grief au Tribunal cantonal d'en avoir confirmé la démolition, alors même qu'elle répondrait, selon eux, aux exigences du droit de l'environnement.

3.1 Sur le plan cantonal, selon l'art. 51 al. 2 LC, lorsqu'un projet est exécuté contrairement à l'autorisation de construire délivrée, l'autorité compétente ordonne la remise en état des lieux. Cette décision est toutefois suspendue lorsqu'une demande d'autorisation de construire BGE 141 II 476 S. 479

est déposée dans un délai de trente jours (art. 51 al. 4 let. a LC). Dans le cadre de cette procédure, l'autorité compétente examine si le projet peut éventuellement être autorisé (art. 51 al. 4 let. b LC). Procédant à cet examen, à la suite du dépôt de la demande de régularisation du 22 novembre 2010, les autorités communales ont estimé que l'installation litigieuse contrevenait aux exigences légales en matière de protection contre le bruit, ce que les recourants contestent; ils soutiennent qu'en confirmant la démolition de la pompe à chaleur, en dépit des mesures prises pour en atténuer les émissions sonores, la cour cantonale aurait non seulement violé l'art. 51 LC, mais également les art. 11 LPE (RS 814.01) et 7 OPB. Dans ce cadre, les recourants invoquent également l'art. 26 Cst. sans

toutefois exposer en quoi l'ordre de démolition litigieux violerait la garantie de la propriété; leur grief ne sera dès lors pas examiné sous cet angle (cf. art. 106 al. 2 LTF).

3.2 La pompe à chaleur en cause est une installation fixe nouvelle au sens des art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 1 OPB, dont l'exploitation produit un bruit extérieur. A ce titre, elle ne peut être construite, en vertu des art. 25 al. 1 LPE et 7 al. 1 let. b OPB, que si les immissions sonores (cf. art. 7 al. 2 i.f. LPE; bruit au lieu de son effet) qu'elle engendre ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 de l'OPB (cf. ch. 1 al. 1 let. e de l'annexe 6 à l'OPB). Les émissions de bruit (au sortir de l'installation; cf. art. 7 al. 2 LPE) doivent en outre être limitées par des mesures préventives en tant que cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB). La protection contre le bruit est ainsi assurée par l'application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions (cf. SCHRADER/LORETAN, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 1998, nos 34b et 47 ad art. 11 LPE; GRIFFEL/RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2011, n° 11 ad art. 11 LPE). Dès lors que les valeurs de planification ne constituent pas des valeurs limites d'émissions au sens de l'art. 12 al. 1 let. a LPE (cf. ATF 124 II 517 consid. 4b p. 521; arrêt 1C\_506/2008 consid. 3.3, in DEP 2009 p. 541), leur respect ne signifie pas à lui seul que toutes les mesures de limitation imposées par le principe de prévention des émissions aient été prises et que le projet en cause satisfasse à la législation sur la protection sur l'environnement (cf. ATF 124 II 517 consid. 4b p. 521; cf. également ANNE-CHRISTINE FAVRE, La BGE 141 II 476 S. 480

protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, p. 142); il faut bien davantage examiner chaque cas d'espèce à la lumière des critères définis par les art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB pour déterminer si le principe de prévention exige une limitation supplémentaire des émissions (cf. ATF 124 II 517 consid. 4b p. 522 et les références). Dans ce cadre, le principe de la prévention impose, lors du choix de l'emplacement d'une nouvelle installation, de tenir compte des émissions que celle-ci produira et de la protection des tiers contre les atteintes nuisibles et incommodes (cf. arrêt 1A.36/2000 du 5 décembre 2000 consid. 5b et la référence citée, in DEP 2001 p. 147); il commande ainsi de choisir l'emplacement le moins bruyant (cf. FAVRE, op. cit., p. 118 s.).

3.3 Il est constant que, depuis la réalisation de mesures constructives dans le cadre de la procédure de l'art. 51 al. 4 let. b LC, les valeurs de planification sont respectées, particulièrement au niveau de la parcelle de l'intimé. Se fondant sur le rapport du 11 octobre 2012 du SPE, la cour cantonale a néanmoins relevé que si les aménagements réalisés avaient permis de réduire les immissions au niveau du terrain, cette réduction ne se retrouvait pas à la hauteur de la fenêtre du 1er étage, où la différence entre les mesures effectuées en novembre 2011 - constatant le dépassement des valeurs de planification - et celles prises en septembre 2012 demeurait minime. Le Tribunal cantonal a enfin relevé que les immissions au 1er étage, évaluées à 49 dB(A), étaient très proches du seuil de la valeur de planification de nuit, fixé à 50 dB(A) pour la zone de sensibilité III. La cour cantonale a inféré de ces résultats que les aménagements réalisés n'étaient pas pleinement efficaces, ceux-ci n'ayant pas permis de réduire, dans une mesure significative, le degré des immissions. Confirmant la décision du Conseil d'Etat, qui relève que la dernière notice acoustique produite par les recourants ne démontre pas que l'emplacement retenu aurait été choisi de manière à minimiser les émissions sonores - ce que l'inefficacité des mesures constructives tend à confirmer -, le Tribunal cantonal a jugé que le principe de prévention n'était pas respecté. A cet égard, il a rappelé que les exigences de ce principe étaient élevées et devaient être appliquées avec rigueur, dans la mesure où la pompe à chaleur en cause est une installation entièrement nouvelle, érigée de surcroît sans autorisation. Enfin, dès lors que les niveaux d'immissions mesurés sur la parcelle de l'intimé sont proches du seuil des valeurs de

BGE 141 II 476 S. 481

planifications de nuit, le Tribunal cantonal en a déduit que celles-ci devaient vraisemblablement être dépassées à la hauteur de la parcelle non construite n° h, située entre l'installation litigieuse et le bien-fonds de l'intimé. Au vu de ces éléments, l'instance précédente a jugé que la pompe à chaleur contrevenait aux exigences légales en matière de protection contre le bruit.

3.4 Les recourants estiment tout d'abord que le Tribunal cantonal ne pouvait retenir que des valeurs proches des seuils de planification rendaient la construction illicite. Selon eux, les normes d'immissions (ou de façon générales, les valeurs d'exposition) n'aménagent aucun pouvoir d'appréciation en faveur de l'autorité. A les suivre, soit ces valeurs sont, comme en l'espèce, respectées, auquel cas l'installation doit être admise, soit elles ne le sont pas, et le projet doit être écarté.

3.4.1 Savoir si l'art. 7 al. 1 let. b OPB confère à l'autorité d'exécution une certaine marge d'appréciation n'est en l'occurrence pas pertinent: le Tribunal cantonal ne s'est en effet pas directement fondé sur les valeurs de planification pour juger le projet non conforme - sous réserve de la question de la parcelle n° h -, mais bien sur une violation du principe de prévention. Or, comme le reconnaissent les recourants - dans un deuxième temps -, alors même que ces valeurs sont respectées, une réduction supérieure des émissions peut toujours être exigée, à titre préventif (cf. FAVRE, op. cit., p. 142 et les références). Cette limitation ne peut toutefois être exigée que dans la mesure où l'état de la technique le permet (art. 11 al. 2 LPE). Il ressort des constatations cantonales que les mesures prises afin de limiter les émissions ont été largement analysées par des spécialistes et qu'elles correspondent à celles préconisées par l'aide à l'exécution 6.21 pour l'évaluation acoustique des pompes à chaleur air/eau, émise le 11 septembre 2013 par le Cercle bruit (pour un cas d'application des directives du Cercle bruit cf. ATF 137 II 30 consid. 3.5 et 3.6 p. 37 s.); il apparaît également que de plus amples aménagements ou mesures risquent d'engendrer un effet de résonance contre-productif. Il faut dès lors concéder aux recourants que - sous réserve d'une démolition - l'ensemble des aménagements techniquement envisageables ont été réalisés. On ne saurait en revanche les suivre lorsqu'ils affirment que, pour ce motif, le Tribunal cantonal ne pouvait confirmer l'ordre de démolition; les recourants perdent en effet de vue qu'en installant sans droit cette machine à l'emplacement de leur choix, sans qu'il ne soit démontré que celui-ci serait propre à

BGE 141 II 476 S. 482

minimiser les émissions, ils ont sciemment placé l'autorité devant le fait accompli, l'empêchant d'appliquer le principe de prévention. Ce n'est en effet pas à la suite d'une analyse préalable menée sous l'angle de ce principe que les différentes mesures constructives ont été réalisées, mais au cours de la procédure prévue à l'art. 51 al. 4 LC, imposant aux autorités communales, confrontées à une construction illicite, d'examiner si celle-ci peut néanmoins être autorisée (cf. consid. 3.1). Dans ce cadre, les recourants ne sauraient se prévaloir de l'impossibilité technique de réaliser d'autres mesures préventives, cette impossibilité découlant précisément du choix illicite de l'emplacement de l'installation: d'autres solutions auraient certainement été préférables, comme une installation intérieure telle qu'initialement autorisée (cf. à cet égard Cercle bruit, aide à l'exécution 6.21 précitée, n. 1.1 p. 1), dont les recourants ne prétendent pas qu'elle aurait été techniquement irréalisable ou économiquement insupportable. Ainsi, dès lors que les aménagements consentis n'ont permis d'améliorer que faiblement la situation - en ramenant le niveau des immissions au seuil des valeurs de planification -, la cour cantonale pouvait, sans que cela ne soit critiquable, considérer que l'installation litigieuse ne répondait pas au principe de prévention, dont l'application sous-entend notamment le choix d'un emplacement minimisant les nuisances (cf. consid. 3.2 ci-dessus; voir également Cercle bruit, aide à l'exécution 6.21 précitée, n. 2.1 p. 2), notamment par l'éloignement des nouvelles installations émettrices de nuisances des lieux à utilisation sensible (cf. FABIA JUNGO, Le principe de précaution en droit de l'environnement suisse, 2012, p. 177).

3.4.2 Toujours dans le cadre de leur grief portant sur la mauvaise application du principe de prévention, les recourants prétendent qu'il s'imposait aux autorités de leur proposer des mesures concrètes supplémentaires. On ne saurait en l'espèce réserver un écho favorable à cette argumentation: les recourants ne peuvent, d'une part, soutenir que l'ensemble des mesures techniquement envisageables ont été réalisées - ce qui n'est plus contesté - et, d'autre part, exiger des autorités communales de leur proposer des solutions supplémentaires, sans toutefois énoncer de proposition concrète en ce sens. Il n'y a pas lieu, à cet égard, de s'écarter de l'opinion de la cour cantonale, selon laquelle les seules mesures encore envisageables au regard de l'aide à l'exécution 6.21 sont le choix d'un emplacement adéquat et d'une installation moins bruyante (cf. Cercle bruit, aide à l'exécution 6.21 précitée, n. 2.1 p. 3 et tableau p. 8).

BGE 141 II 476 S. 483

3.5 En définitive, c'est sans violer le droit que le Tribunal cantonal a confirmé que l'installation litigieuse avait été mise en place en violation du principe de prévention. Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire d'examiner si c'est à juste titre que l'instance précédente a retenu que les valeurs de planification étaient dépassées au niveau de la parcelle n° h.