



Par recommandé
Anticipé par email secretariat.ccc@admin.vs.ch
et par Fax (027 606 37 84)

Commission cantonale des constructions
Rue des Creusets 5
1950 Sion
Valais - Switzerland

Genève, le 17 octobre 2023

REQUÊTES URGENTES

Travaux illicites sur le Glacier du Théodule (Commune de Zermatt)

Monsieur le Président de la Commission cantonale de constructions,
Madame et Messieurs les membres de la Commission cantonale des constructions,

Nous intervenons à la défense des intérêts du WWF Suisse (agissant par sa section cantonale l'association WWF Valais), de Pro Natura (agissant par sa section cantonale l'association Pro Natura Valais) et de Mountain Wilderness Suisse, selon les procurations jointes (pièce 0).

La présente vous est adressée suite à la parution dans la presse dominicale d'articles faisant état de divers travaux dans le domaine skiable de Zermatt en vue des descentes de la Coupe du Monde de ski qui auront lieu dans moins d'un mois (pièce 1). Selon les informations en possession des requérantes, les travaux entrepris n'ont pas fait l'objet d'une autorisation de construire, du moins pas entièrement. Il ressort notamment des articles précités que, selon des relevés GPS, le tracé de la piste « Gran Becca » s'écarterait des zones de domaine skiable délimitées par le plan communal d'affectation des zones.

Les associations requérantes agissent ainsi par la présente, en extrême urgence, pour faire cesser les travaux illicites entrepris sur place non couverts par la ou les autorisations délivrées.

Les requérantes forment ainsi, au pied de la présente, diverses requêtes urgentes, seules mesures permettant de vérifier la conformité au droit des travaux litigieux avant que des dommages irréparables ne soient commis. L'urgence est patente, les travaux d'aménagement effectués en ce moment sur le glacier du Théodule à Zermatt étant en mesure de causer des dommages irréparables à des espaces naturels protégés.

Recevabilité

La présente requête est adressée à la Commission cantonale des constructions (ci-après CCC), autorité compétente pour les projets situés à l'extérieur des zones à bâtir (art. 2 al. 2 de la loi cantonale sur les constructions, 705.1 ; ci-après LC). Lorsque des travaux sont illicites, il incombe à l'autorité chargée de la police des constructions de faire rétablir l'état conforme au droit (art. 55 al. 1 lit. a LC).

En l'occurrence et conformément à l'art. 54 al. 1 LC, l'autorité chargée de la police des constructions est celle compétente pour l'autorisation de construire, soit la CCC. Il appartient donc à votre autorité de prendre les mesures idoines, de toute urgence, afin que la situation conforme au droit soit rétablie.

L'art. 56 al. 1 LC permet en particulier à votre autorité d'ordonner l'arrêt des travaux lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée. Cette mesure peut être prononcée à titre provisionnel (art. 28a de la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives, 172.6 ; ci-après LPJA).

En application de l'art. 54 al. 2 LC et compte tenu de la nature particulière de l'affaire, la présente est adressée en copie au Conseil d'Etat valaisan, autorité de haute surveillance en matière de police des constructions.

Les organisations requérantes font valoir diverses violations de la législation fédérale en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature et du paysage, en particulier. Elles sont dès lors légitimées à agir sur la base de l'art. 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451 ; ci-après LPN), car la réalisation d'une piste de ski hors de la zone à bâtir constitue une tâche fédérale au sens des art. 78 al. 2 de la Constitution fédérale (RS 101 ; ci-après Cst.) et 2 LPN. En effet, selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, l'application de l'article 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (RS 700 ; ci-après LAT) relève de l'accomplissement d'une tâche fédérale au sens de l'art. 2 let. b LPN, de même que toutes les mesures qui auraient pour effet d'éluder les dispositions des art. 24 ss LAT (ATF 123 II 289 consid. 1e ; ATF 115 Ib 508 consid. 5a/bb ; TF, 1C_533/2010 du 20.7.2011, consid. 4.4.).

Or, en l'espèce, la préparation d'un itinéraire spécial pour la descente de la Coupe du Monde, qui suppose manifestement des travaux d'aménagement de grande ampleur et/ou un apport supplémentaire considérable en neige ou en glace, prélevées hors du tracé habituel des pistes du domaine skiable, ne saurait être considéré comme une construction conforme à la zone au sens de l'art. 22 LAT.

En effet, comme relevé en introduction, selon les informations parues dans la presse, une partie des travaux est effectuée hors des zones déjà planifiées et affectées à cette fin (zones pour les sports de ski, « *Skisportzone* » selon l'art. 28 du règlement de construction et de zones de la commune de Zermatt et l'art. 25 LcAT) (pièce 1) : « Juste avant de basculer du côté italien, les têtes pensantes ont creusé le glacier pour créer un itinéraire inédit. Selon nos estimations, au moins un tiers du parcours serait nouveau. [...] » (pièce 1) ; « Plusieurs secteurs déborderaient du programme prévu dans le plan d'affectation communal » (pièce 1).

Cas échéant, le projet se situerait en zone communale non affectée à un usage déterminé (« *übrigens Gemeindegebiet* » selon l'art. 35 du règlement de construction et de zones de la commune de Zermatt) (pièce 2), sur lequel une construction suppose la délivrance d'une autorisation selon l'art. 24 LAT (art. 35 al. 2 du règlement communal).

Même à supposer que le projet se trouve entièrement dans les zones affectées au ski, il ressort des articles produits que la construction et l'entretien de la piste, au fil des années, ne se satisferont pas d'un enneigement naturel, comme requis par les zones en question (pièce 1).

En tout état, il sied de rappeler que les zones affectées au ski ne constituent pas des zones à bâtir au sens de l'art. 15 LAT (cf. art. 2 al. 2 let. f LC), ce qui implique une pondération des intérêts au sens de l'art. 24 LAT (TF, 1A.185/2004 du 25.7.2005, consid. 2.2).

Au vu de ce qui précède, la qualité de partie des requérantes ne fait aucun doute, de même que leur légitimation à recourir ultérieurement, le cas échéant (art. 44 al. 1 lit. b LPJA).

Les requérantes ont agi sans désespérer dès qu'elles ont eu connaissance des travaux illicites en cours, quelques jours après la parution de l'article de presse susmentionné (pièce 1). On ne saurait leur reprocher une quelconque tardiveté.

Formée devant la bonne autorité par des requérantes dûment légitimées, signée par des avocates inscrites aux barreaux genevois et vaudois et déposée dans les jours qui ont suivi la parution publique des informations concernant les travaux litigieux, la présente requête est recevable à la forme.

Faits essentiels

Les faits essentiels sont ceux qui ressortent de l'investigation complète menée dans la presse dominicale (pièce 1). Des travaux de grande ampleur sont actuellement en cours sur le Glacier du Théodule, pour part en dehors des zones affectées à cette fin. Ces travaux semblent impliquer des aménagements d'une piste en dehors du domaine habituellement utilisé à cette fin, de même que des atteintes aux glaciers et l'exploitation et le transport de neige et/ou de glace pour l'aménagement de la piste de descente.

A la connaissance des requérantes et après une recherche complémentaire au Bulletin officiel, il n'y a aucune mise à l'enquête qui pourrait correspondre aux travaux constatés. La seule mise à l'enquête qui pourrait correspondre aux travaux effectués est une mise à l'enquête datant de novembre 2022 (pièce 3). Le lieu des travaux selon les coordonnées indiquées dans cet avis de mise à l'enquête (*Trockener Steg*) n'est toutefois pas celui où se déroulent actuellement les travaux (sur le glacier). Les autorités cantonales, dont la CCC, semblent en outre avoir indiqué dans la presse ne pas avoir délivré une autorisation de construire au sens de l'art. 24 ss LAT (pièce 1).

Pour des raisons évidentes et compte tenu de l'historique de ce dossier, les requérantes n'ont pas accès à la documentation permettant de vérifier la conformité au droit des travaux effectués. Elles requièrent dès lors un accès complet à tout le dossier des aménagements litigieux (art. 25 LPJA), des procédures y relatives et, le cas échéant, des constatations déjà effectuées sur place par les autorités cantonales. Elles sollicitent également la transmission du plan d'affectation des zones de la commune de Zermatt, d'un éventuel plan d'affectation spécial du secteur concerné, du plan d'équipement du domaine skiable ainsi que du rapport établi conformément à l'art. 47 OAT accompagnant ces planifications.

Elles requièrent également que soient ordonnées des mesures d'instruction sur place, une fois que les travaux auront été suspendus.

Griefs

Vu son emprise sur le territoire, la réalisation d'une piste de ski est soumise à autorisation de construire, conformément à l'art. 22 LAT (cf. ég. art. 16 al. 1 let. c. ch. 12 et al. 2 let. c et e OC). Or sur le plan de la procédure, il apparaît en l'espèce que les travaux en cours ont été réalisés sans être couverts par une autorisation de construire.

Les domaines skiables étant affectés à des zones considérées comme inconstructibles (art. 2 al. 2 let. f LC), toute construction est soumise à autorisation dérogatoire au sens de l'art. 24 LAT (TF, 1A.185/2004 du 25.7.2005).

A cela s'ajoute qu'il ressort des articles de presse qu'un apport de neige sera vraisemblablement nécessaire pour la construction et l'entretien de la piste au fil des années, alors que les zones affectées au ski selon le plan communal prévoient un enneigement naturel. A supposer que le projet se situe dans ces zones, ce qui ne semble pas être entièrement le cas, il ne se conforme ainsi pas à leur affectation.

L'exécution des travaux dont il est question, sans mise à l'enquête et autorisation subséquente de l'autorité cantonale, constitue ainsi une violation crasse des articles 24 et 25 al. 2 LAT. Pour ce seul motif, un arrêt immédiat des travaux est indispensable.

De surcroît, en l'état, les requérantes n'ont pas connaissance de la mention de la justification du besoin de la piste de ski en travaux et du bien-fondé de sa localisation dans un rapport établi conformément à l'art. 47 OAT. Quant au fond, les travaux en cours, effectués hors de la zone à bâtir, ne sont pas conformes à l'affectation de la zone et ne devraient pas être autorisés. Il en effet est plus que douteux que les autres intérêts publics aient été dûment pris en compte dans la pondération des intérêts nécessaire pour autoriser ce type de projet (art. 3 OAT).

La piste de ski se situe en effet sur un glacier remarquable, qu'il appartient aux autorités de préserver en tant qu'élément du paysage et site naturel (art. 3 al. 2 let. d LAT). L'art. 1 al. 2 let. a LAT enjoint de surcroît aux autorités de protéger les bases naturelles de la vie, notamment le sol, l'eau et le paysage. Or, il est notoire que les glaciers, outre faire partie du paysage, sont une source d'eau majeure pour la Suisse. Enfin, dans une étude récente (pièce 4), la Société suisse de géomorphologie a montré qu'un recul des glaciers entraîne une diminution de productivité des barrages et donc compromet la capacité suisse à assurer son avenir énergétique. L'intérêt public à ne pas détruire les glaciers est donc également de nature énergétique.

Tel qu'il est relaté par la presse, le projet met en danger le glacier du Théodule non seulement par son emprise au sol et les aménagements sur le tracé de la piste, mais également par les importantes émissions qu'il promet de générer compte tenu de l'ampleur des événements de la Coupe du monde que la piste en cours de réalisation est destinée à accueillir (6'000 billets en vente par course selon la presse spécialisée ; pièce 5). Le bruit, le trafic et les émissions de CO2 qu'entraîneront ces spectateurs portent atteinte à la nature, au paysage ainsi qu'à l'environnement du glacier.

Compte tenu des atteintes susmentionnées, un examen attentif des variantes et des possibilités de minimiser les impacts des travaux sur le paysage, la nature et l'environnement s'impose. Cela fait défaut en l'espèce, faute de procédure d'autorisation de construire en bonne et due forme.

Vu l'ampleur des travaux effectués et les émissions négatives de ceux-ci, on peut également se demander s'ils auraient dû faire l'objet d'une planification spéciale, comme le commande l'obligation de planifier des art. 2 et 14 LAT, voire d'une planification directrice au sens de l'art. 8 al. 2 LAT.

Si, comme la presse s'en fait l'écho, le projet ne s'en tient pas aux limites de la zone de domaine skiable, il est en effet susceptible de constituer un agrandissement dudit domaine, soumis à la réserve du plan directeur (OFDT, Complément au guide de la planification directrice, mars 2014, p. 33).

En tout état, les conséquences notables du projet sur l'organisation du territoire et l'environnement paraissent imposer une pondération des intérêts dans le cadre d'une procédure de planification spéciale. Cela vaut d'autant plus que l'enneigement naturel ne sera vraisemblablement pas suffisant pour entretenir et reconstruire la piste au fil des années. Dans une telle situation, l'obligation de planifier impose que la pesée des intérêts se fasse dans le cadre d'une procédure de planification spéciale (cp. TF, 1A.185/2004 du 25.7.2005, consid. 2.4).

Compte tenu de l'absence de toute information à disposition des requérantes, celles-ci ne sont pas en mesure de se prononcer de façon circonstanciée sur cette question en l'état, mais réservent leurs droits à cet égard.

Selon ce que révéleront les constats effectués sur place, l'autorité compétente devra ordonner que les travaux soient effectués selon la procédure de planification idoine, sous peine de violation des art. 2, 8 et 26 LAT.

Pour tous ces motifs, un arrêt immédiat des travaux est indispensable. Seule une telle mesure permettra ensuite de satisfaire aux exigences procédurales minimales posées par le droit fédéral. Compte tenu de l'urgence à agir rapidement et vu l'échéance de la Coupe du Monde, les requérantes concluent à ce que l'arrêt des travaux soit ordonné sous 48 heures dès réception de la présente. Les requérantes se réservent de procéder par toute voie utile sans décision de la CCC à l'échéance de ce délai.

* * *

Conclusions

Au vu de ce qui précède, les requérants forment les requêtes suivantes :

Préalablement

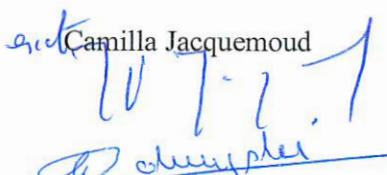
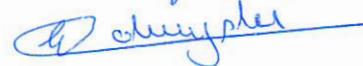
- I. Dans un délai de 48 heures dès réception de la présente, la CCC ordonne, dans une décision immédiatement exécutoire nonobstant recours, l'arrêt immédiat des travaux en cours sur le Glacier du Théodule dans la commune de Zermatt en vue de la préparation de la Coupe du Monde de ski alpin, en application de l'art. 56 LC.
- II. Le dossier complet de la cause, y compris toute la documentation relative à la planification et aux travaux en cours, autorisés ou non, est transmis aux requérantes, en application de l'art. 25 LPJA.
- III. Une fois les travaux arrêtés, la CCC ordonne des mesures d'instruction locales afin de documenter l'ampleur des travaux en cours sur le Glacier du Théodule et leur conformité au droit cantonal et fédéral de l'aménagement du territoire.

Principalement

- IV. Toute autorisation ou régularisation a posteriori des travaux en cours sur le Glacier du Théodule dans la commune de Zermatt en vue de la préparation de la Coupe du Monde de ski alpin est refusée par la CCC.
- V. La CCC ordonne la remise en état des lieux affectés par les travaux déjà effectués.

Veuillez agréer, Monsieur le Président de la Commission cantonale de constructions, Madame et Messieurs les membres de la Commission cantonale des constructions, l'expression de notre considération distinguée.


Raphaël Mahaim


Camilla Jacquemoud

Louise Dobrzynski


Arnaud Nussbaumer-Laghzaoui


Sébastien Voegeli

Annexes mentionnées

Cc:

- Conseil d'Etat valaisan
- Office fédéral du développement territorial ARE