

A1 17 102

**ARRÊT DU 24 NOVEMBRE 2017**

**Tribunal cantonal du Valais  
Cour de droit public**

Composition : Thomas Brunner, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

**en la cause**

**X** \_\_\_\_\_, recourant, représenté par Maître M \_\_\_\_\_, avocat

**contre**

**CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS**, 1950 Sion, autorité attaquée, et **ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y** \_\_\_\_\_, autre autorité

(aménagement du territoire)

recours de droit administratif contre la décision du 26 avril 2017

## Faits

**A.** X \_\_\_\_\_ est propriétaire des parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 du cadastre communal de Y \_\_\_\_\_. Ces biens-fonds, situés au lieu dit « A \_\_\_\_\_ », bordent le chemin de B \_\_\_\_\_, entre la voie de chemin de fer CFF et l'autoroute A9, à proximité immédiate de celle-ci. Ils sont rangés en zone d'affectation différée, à teneur du plan d'affectation des zones (ci-après : PAZ) et du règlement communal des constructions et des zones (ci-après : RCCZ), votés par l'assemblée primaire, le 28 juin 1990, et approuvés par le Conseil d'Etat, le 13 mars 1991.

**B.** Conformément à l'article 34 de la loi du 23 janvier 1987 concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT ; RS/VS 701.1), l'exécutif communal a fait paraître au Bulletin officiel (B. O.) n° xxx du xxx 2015 (p. xxx) un projet de modifications partielles du PAZ et du RCCZ qui changeaient, en particulier, l'affectation des n<sup>os</sup> xx1 et xx2, les rangeant en zone agricole.

X \_\_\_\_\_ a formé opposition contre ces modifications, le 14 septembre 2015, se référant notamment à une décision de l'assemblée primaire de Y \_\_\_\_\_ de 2007 qui acceptait d'affecter ses parcelles à la zone à bâtir et se plaignant de n'avoir pu participer à l'établissement du nouveau projet de planification locale. Cette opposition a été maintenue à l'issue d'une séance de conciliation qui s'est déroulée le 8 octobre suivant.

Quatre jours plus tard, le conseil communal a levé dite opposition, rappelant notamment que le Conseil d'Etat avait refusé, le 4 décembre 2013, d'homologuer les modifications de planification votées en 2007 par le législatif communal et qui concernaient le secteur « A \_\_\_\_\_ ».

Le 1<sup>er</sup> décembre 2015, l'assemblée primaire de Y \_\_\_\_\_ a adopté les modifications partielles du PAZ et du RCCZ, décision qui a été publiée au B. O. n° xxx du xxx suivant (p. xxx).

**C.** Le 22 décembre 2015, X \_\_\_\_\_ a contesté auprès du Conseil d'Etat cette décision, ainsi que celle du conseil communal écartant son opposition. A l'appui de son recours, le prénommé a reproché à l'exécutif communal un défaut de coordination et invoqué une violation de son droit d'être entendu, dès lors que l'autorité communale n'avait pas mis à l'enquête publique tous les documents relatifs aux modifications partielles du PAZ et du RCCZ. Sur le fond, l'intéressé s'est prévalu d'une violation de l'article

14 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700),

estimant que l'affectation des parcelles sises au lieu dit « A \_\_\_\_\_ » ne respectait aucun principe clair et était incohérente ; à le suivre, tout le secteur situé entre la voie de chemin de fer CFF et l'autoroute A9 formait une unité et, à ce titre, aurait dû être affecté *in globo* à la zone à bâtir. X \_\_\_\_\_ a aussi soutenu que l'autorité communale avait agi contrairement aux règles de la bonne foi, puisqu'elle lui avait de longue date assuré que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 seraient affectés à la zone à bâtir. Il a ajouté que le refus de classer ses biens-fonds en zone constructible ne pouvait pas être justifié par des motifs tirés de l'ordonnance fédérale du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710).

Le 17 mars 2016, le conseil communal de Y \_\_\_\_\_ a proposé de rejeter le recours, dans la mesure où il était recevable, et a déposé un extrait du procès-verbal de la séance de l'assemblée primaire du 1<sup>er</sup> décembre 2015.

Consulté, le Service du développement territorial a précisé, le 24 octobre 2016, que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 étaient rangés en zone d'affectation différée, selon le PAZ en vigueur, et qu'une telle zone n'était pas à considérer comme de la zone constructible, mais était assimilable à la zone agricole. Il s'est en outre référé au préavis du Service de la protection de l'environnement (ci-après : SPE), délivré le 17 mai 2016 dans le cadre de la procédure d'homologation, pour qui un classement des parcelles précitées en zone à bâtir contreviendrait à l'article 16 ORNI. Il a, en conséquence, proposé de rejeter le recours administratif.

Le 12 décembre 2016, X \_\_\_\_\_ a maintenu ses motifs et conclusions.

**D.** Parallèlement à cette procédure de recours administratif, le dossier relatif aux modifications partielles du PAZ et du RCCZ a été transmis au Conseil d'Etat pour homologation, le 15 janvier 2016.

La consultation des différents services cantonaux s'est étendue jusqu'au 17 janvier 2017. Elle a suscité divers correctifs et compléments qui firent l'objet d'un avis informatif paru au B. O. n° xxx du xxx 2017 (p. xxx).

Le 26 avril 2017, le Conseil d'Etat a décidé d'homologuer les modifications partielles du PAZ et du RCCZ telles que votées par l'assemblée primaire de Y \_\_\_\_\_, le 1<sup>er</sup> décembre 2015, avec les modifications publiées au B. O. du xxx 2017. Cette décision a fait l'objet d'une publication au B. O. n° xxx du xxx 2017 (p. xxx).

Le même jour, l'exécutif cantonal a rejeté le recours de X \_\_\_\_\_. Il a considéré que la procédure menée par l'autorité communale était conforme aux exigences tirées des articles 33 ss LcAT et au principe de coordination. Le Conseil d'Etat n'a en outre constaté aucune violation du droit d'être entendu de X \_\_\_\_\_, puisque celui-ci avait pu faire opposition et participer à l'assemblée primaire et que rien ne permettait d'admettre que des informations importantes avaient été omises par le conseil communal. Sur le fond, l'autorité précédente a écarté comme infondés tous les arguments du prénommé.

**E.** Dans son recours de droit administratif du 30 mai 2017, X \_\_\_\_\_ a conclu, sous suite de dépens, à l'annulation des deux décisions rendues, respectivement, par le conseil communal de Y \_\_\_\_\_ et par l'assemblée primaire de cette commune. Il a aussi requis l'affectation de ses parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 en zone à bâtir. A l'appui de ses conclusions, le prénommé a soutenu qu'aucune justification n'avait été apportée quant au fait qu'une telle affectation contreviendrait aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. Il a invoqué, sur ce point, une violation de son droit d'obtenir une décision motivée. Il a aussi rappelé que le découpage des zones dans le secteur « A \_\_\_\_\_ » était contraire à l'article 14 LAT, car il scindait la zone à bâtir en deux parties séparées par une zone agricole. A le suivre, ledit secteur formait une unité géographique qui devait conduire à la mise en zone constructible de toutes les parcelles s'y trouvant. Le recourant s'est également référé aux conclusions du rapport (« étude xxx ») rédigé en vertu de l'article 47 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1), ainsi qu'aux engagements pris par « les anciennes autorités communales » pour affirmer que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 auraient dû être rangés en zone à bâtir. En outre, s'agissant des règles découlant de l'ORNI, X \_\_\_\_\_ a reproché à l'autorité précédente de s'être soumise au préavis du SPE du 17 mai 2016 sans chercher à en discuter la teneur, rappelant que ce mode de faire violait son droit d'obtenir une décision motivée. Il a affirmé, au demeurant, que l'ORNI était inapplicable au cas d'espèce. Le recourant a ajouté qu'un éventuel dépassement des valeurs limites d'immissions (ci-après : VLI) sur ses parcelles n'avait jamais été constaté et que, même si tel avait été le cas, il aurait encore fallu évaluer les possibilités de s'y conformer au moyen de mesures de planification ou de règles topiques de construction. Il a souligné que toute la zone au sud des n<sup>os</sup> xx1 et xx2 était bâtie tout en se trouvant directement sous les lignes électriques, lignes qui, par ailleurs, allaient être démontées dans un proche avenir. A titre de moyen de preuve, le recourant a sollicité le dépôt du dossier complet de la cause, ainsi qu'une visite des lieux.

Le 20 juin 2017, le conseil communal s'est référé à la détermination qu'il avait déposée, le 17 mars 2016, devant le Conseil d'Etat et a indiqué faire siens les arguments de l'exécutif cantonal ; le lendemain, celui-ci a déposé le dossier de la cause et proposé de rejeter le recours, rappelant que la clause du besoin pour une extension de la zone à bâtir sur les parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 n'était pas établie.

Le recourant a maintenu ses motifs et conclusions, le 19 juillet suivant.

Cette ultime écriture a été communiquée aux autorités précédentes le lendemain, pour information.

### **Considérant en droit**

**1.1** En vertu de l'effet dévolutif complet du recours administratif, la décision du Conseil d'Etat du 26 avril 2017 s'est substituée de plein droit à celle de première instance (art. 47 et 60 de loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3<sup>e</sup> éd. 2011, p. 812). Pour cette raison, les conclusions n<sup>os</sup> 2 et 3 du recours déposé céans, qui sont dirigées contre les décisions du conseil communal et de l'assemblée primaire de Y \_\_\_\_\_, sont en soi irrecevables, sauf à les comprendre, au vu des critiques faites au Conseil d'Etat, comme visant le prononcé du 26 avril 2017, seul attaquant céans (art. 72 LPJA).

En outre, la décision d'affecter l'une ou l'autre partie du territoire communal à la zone à bâtir est de la compétence de l'autorité locale (art. 3 al. 1 et 11 al. 1 LcAT) et doit suivre la procédure prévue aux articles 33 ss LcAT. La conclusion n° 4 qui demande le classement des n<sup>os</sup> xx1 et xx2 en zone à bâtir est donc elle aussi irrecevable, la Cour de céans n'ayant pas la compétence formelle, même en cas d'admission du recours, pour décréter l'affectation de ces biens-fonds en zone constructible.

**1.2** Sous ces réserves, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA). Propriétaire des n<sup>os</sup> xx1 et xx2 que la modification partielle du PAZ et du RCCZ de Y \_\_\_\_\_ attribue à la zone agricole, X \_\_\_\_\_ dispose en particulier d'un intérêt à contester la décision du Conseil d'Etat qui rejette son recours administratif (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA). Il y a ainsi lieu d'entrer en matière.

**1.3** Le Conseil d'Etat a déposé le dossier complet de la cause, de sorte que la requête du recourant en ce sens est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Il ne se justifie pas de procéder à une visite des lieux, le dossier comprenant notamment des plans qui permettent de se représenter parfaitement l'endroit où se situent les parcelles du recourant (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1, 130 II 425 consid. 2.1 et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49 consid. 3b).

**2.1** Le recourant reproche d'abord à l'autorité précédente de ne pas avoir motivé sa décision en ce qu'elle retenait qu'une affectation des n<sup>os</sup> xx1 et xx2 à la zone à bâtir contreviendrait aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. Il invoque une violation de son droit d'obtenir une décision motivée.

**2.2** La jurisprudence admet que l'autorité a l'obligation de motiver ses décisions, exigence déduite du droit d'être entendu des parties à un procès, que prévoit l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101 ; v. aussi art. 29 al. 3 LPJA). Pour satisfaire à cette obligation, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que le justiciable puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (cf. p. ex. ATF 142 I 135 consid. 2 et 138 I 232 consid. 5.1 ; ACDP A1 16 83 du 16 décembre 2016 consid. 3.2). L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (cf. p. ex. ATF 142 II 154 consid. 4.2 et 137 II 266 consid. 3.2).

**2.3** En l'occurrence, la décision attaquée indique au considérant 6 que les parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 se trouvent à l'extérieur de la zone à bâtir et qu'un classement de ces biens-fonds dans cette zone s'opposerait à un développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti et à la création d'un milieu bâti compact, comme exigé par le législateur fédéral à l'article 1 alinéa 2 lettres a<sup>bis</sup> et b LAT. Quoi qu'en dise le recourant, ces explications constituent une motivation suffisante, au sens de la jurisprudence précitée, et permettent de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité précédente a estimé qu'une affectation à la zone à bâtir serait contraire aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. Ce premier grief formel doit, dès lors, être écarté.

**3.1** Ensuite, le recourant critique le découpage des zones dans le secteur « A \_\_\_\_\_ », tel que décidé par l'assemblée primaire de Y \_\_\_\_\_, le 1<sup>er</sup> décembre 2015, et homologué par le Conseil d'Etat, le 26 avril 2017. Selon lui, ce secteur forme une unité géographique qui doit conduire à la mise en zone à bâtir de

toutes les parcelles s'y trouvant. Il affirme que la création d'une zone agricole isolée à cet endroit, au milieu de zones constructibles, est contraire à l'article 14 LAT. Il se réfère aussi aux conclusions d'une « étude xxx » et aux engagements pris par les anciennes autorités communales pour affirmer que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 auraient dû être rangés en zone à bâtir.

**3.2** Aux termes de l'article 14 LAT, les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol et délimitent, en premier lieu, les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger. Ils constituent le moyen essentiel permettant à l'autorité de satisfaire à son obligation générale de planifier et de concrétiser les buts et principes de l'aménagement du territoire, dans la mesure où les politiques publiques de gestion de l'espace imposent que le statut juridique de tout périmètre soit défini en relation avec l'ensemble où il est inséré et que les droits et obligations des propriétaires y soient fixés. La répartition des affectations que prévoit l'article 14 LAT est ainsi le premier moyen de réaliser l'objectif constitutionnel d'une utilisation judicieuse du sol et d'une occupation rationnelle du territoire (art. 75 al. 1 Cst.), dont la séparation du bâti et du non-bâti est l'un des aspects essentiels (cf. Eloi Jeannerat / Pierre Moor, in : Heinz Aemisegger et al. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Genève/Zurich/Bâle 2016, n<sup>os</sup> 3, 9 s. et 35 s. *ad* art. 14 LAT).

Lorsqu'une collectivité publique adopte un plan d'affectation, le modifie ou procède à la réglementation d'une zone, elle doit le faire en respectant les droits constitutionnels, notamment la garantie de la propriété (art. 26 Cst.), la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.) et le principe d'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst. ; cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_378/2016 du 4 janvier 2017 consid. 3.1 et 5.1). De jurisprudence, une décision contrevient au principe d'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (cf. ATF 136 I 297 consid. 6.1, cité p. ex. in ACDP A1 14 86 du 16 juin 2014 consid. 2.1). L'égalité de traitement a cependant une portée restreinte de par la nature même du processus d'aménagement du territoire qui, malgré la ressemblance qui pourrait ressortir de la comparaison des parcelles concernées, peut ou même doit fixer des limites et introduire des différences dont le bien-fondé ne résulte pas toujours des caractéristiques concrètes intrinsèques de ces parcelles. L'analyse comparative de parcelles considérées isolément est donc remplacée par un examen plus large, celui des motifs justifiant des différences de classement dans la cohérence du plan dans son ensemble et dans la concrétisation qu'il donne sur le

terrain aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. Quant au principe de la bonne foi – qui protège dans ce contexte le citoyen dans la confiance légitime qu'il place dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après ces assurances – il doit s'appliquer tout en tenant compte qu'en matière d'aménagement du territoire, les décisions des autorités sont par nature sujettes à changement (v. art. 21 al. 2 LAT), ce qui relativise le plus souvent la légitimité de l'expectative d'un propriétaire foncier à l'affectation de ses biens-fonds à une zone déterminée (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_352/2014 du 10 octobre 2014 consid. 4.1 et les réf. cit. ; ACDP A1 09 187 du 7 mai 2010 consid. 5 et les réf. cit. ; Eloi Jeannerat / Pierre Moor, *loc. cit.*, n<sup>os</sup> 40 ss et spéc. n<sup>os</sup> 47 et 48 *ad* art. 14 LAT).

**3.3** En l'occurrence, selon les plans d'affectation homologués, dans le secteur « A \_\_\_\_\_ », cinq parcelles accolées les unes aux autres (n<sup>os</sup> xx1 à xx4) ont été affectées à la zone agricole. Leurs limites nord-ouest et sud-ouest sont bordées par C \_\_\_\_\_ et B \_\_\_\_\_, voies communales carrossables au-delà desquelles s'ouvre une zone d'habitation de faible densité déjà largement bâtie. Au sud-est, la dernière de ces parcelles (n<sup>o</sup> xx4) jouxte la zone mixte de faible densité à aménager, destinée à l'habitat aux conditions que pose l'article 77 RCCZ, parmi lesquelles figure le respect d'un secteur de sécurité autour de la ligne à haute tension pour les nouveaux lieux à utilisation sensible. Enfin, au nord-est, une autre route communale longe ces parcelles, en bordure de l'autoroute A9, au-delà de laquelle la zone agricole s'étend jusqu'au Rhône.

**3.3.1** La Cour estime, en premier lieu, que l'argument du recourant invoquant l'unité géographique du secteur « A \_\_\_\_\_ » n'établit pas que le découpage homologué par l'autorité précédente serait contraire au droit fédéral de l'aménagement du territoire et, en particulier, à l'article 14 LAT. L'existence d'une limite géographique identifiée sur le terrain – limite qui, dans le secteur « A \_\_\_\_\_ », serait constituée par l'autoroute A9 et qui servirait, en quelque sorte, à séparer la zone à bâtir, au sud-ouest, de la zone agricole, au nord-est – n'est pas un élément à lui seul décisif pour déterminer l'affectation des parcelles comprises dans ce secteur. En effet, les limites de la zone à bâtir doivent être fixées en fonction de plusieurs autres critères et, notamment, en fonction de la clause du besoin et des exigences légales de dimensionnement que prévoit l'article 15 LAT. Pour cette raison, on ne saurait étendre la zone à bâtir jusqu'à une limite géographique naturelle (p. ex. une forêt, un terrain accidenté ou un cours d'eau) ou résultant de l'action de l'homme (p. ex. une route) pour la seule raison que cette limite existe. Il n'est pas contesté que l'autoroute A9 pourrait consti-

tuer une frontière pertinente afin de circonscrire les différentes affectations du territoire communal, en particulier de séparer le territoire à bâtir et celui qui est voué à l'agriculture ; cette solution ne saurait, par contre, être envisagée comme la seule possibilité judicieuse, rationnelle et juridiquement valable de délimiter les zones dans ce secteur. Contrairement à ce que semble vouloir affirmer le recourant, la zone agricole dans laquelle ont été rangées ses parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 n'est pas une enclave séparant plusieurs zones constructibles. Ces biens-fonds se trouvent, comme l'a souligné l'autorité précédente, en bordure de la zone à bâtir et, de par cette situation périphérique, leur affectation à la zone agricole n'est ni manifestement incohérente, ni *de facto* en contradiction avec une utilisation judicieuse du sol ou une occupation rationnelle du territoire.

C'est le lieu de rappeler que les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Certes, cette liberté d'appréciation n'est pas totale, mais il reste que l'autorité de recours doit s'imposer une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (cf. ATF 136 I 265 consid. 2.3 et 135 I 302 consid. 1.2), ce qui est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (cf. ATF 136 I 265 consid. 2.3 et 117 Ia 497 consid. 2e et les arrêts cités). *In casu*, la Cour n'a aucune raison de considérer que cette délimitation viole le droit fédéral de l'aménagement du territoire ; ce premier grief matériel est, partant, rejeté.

**3.3.2** Le recourant justifie aussi un classement de ses biens-fonds en zone à bâtir en se référant à une « étude xxx ». Il indique que celle-ci a été élaborée à l'appui d'une demande d'homologation dans laquelle les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 étaient rangés en zone à bâtir et souligne que son contenu n'a pas été démenti par la suite. Manifestement, le recourant ne se réfère pas au rapport d'août 2015 du bureau d'ingénieurs xxx, rapport selon l'article 47 OAT qui figure au dossier sous pièces n<sup>os</sup> xxx à xxx et qui, lui, mentionne et justifie un classement des parcelles précitées en zone agricole (secteur B1 ; cf. rapport p. 4). Le document qu'évoque l'intéressé est probablement le rapport qui a été produit à l'appui de la demande d'homologation de 2007 et que le Conseil d'Etat a refusé d'homologuer en 2013. Or, le recourant ne peut rien tirer de cette précédente demande d'homologation et des pièces produites dans ce cadre, non seulement parce que dite demande n'a pas abouti, mais aussi parce que le contexte juridique s'est considérablement modifié depuis lors, notamment du fait de l'entrée en

vigueur de la LAT révisée, le 1<sup>er</sup> mai 2014. En outre, la proposition faite par l'autorité communale à l'époque n'est aucunement déterminante pour juger de la légalité de la décision qui affecte différemment les n<sup>os</sup> xx1 et xx2, légalité que confirment les développements du considérant précédent.

**3.3.3** X \_\_\_\_\_ invoque encore les engagements pris par les anciennes autorités communales pour soutenir que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 auraient dû être rangés en zone à bâtir. Cet argument tombe toutefois à faux, pour plusieurs raisons. D'abord, le dossier ne révèle aucune pièce faisant état de promesses claires et fermes quant à un classement de ces parcelles en zone constructible, seules des possibilités en ce sens étant évoquées : « l'Administration fera le maximum... » (cf. lettre du 7 juillet 1989), « le Conseil communal avait fait tout son possible pour obtenir la zone à bâtir... » (cf. lettre du 29 mars 1990), « les parcelles concernées pourraient être transférées en zone à construire » (cf. lettre du 8 juin 2010). Ensuite, l'autorité communale compétente pour en décider est l'assemblée primaire, l'exécutif communal n'ayant qu'un pouvoir de proposition. A cela s'ajoute que la décision communale est de toute façon soumise à l'approbation du canton. Ainsi, en matière d'aménagement du territoire, aucune assurance émanant du conseil communal ne peut en principe être sérieusement prise en compte. En l'occurrence, c'est en vain que le recourant invoque l'existence de promesses crédibles pour motiver un classement en zone à bâtir.

**4.1** Enfin, X \_\_\_\_\_ critique à plusieurs égards l'application des dispositions de l'ORNI.

**4.2** Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2000, cette ordonnance fédérale a pour but de protéger l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommode (art. 1). Selon son article 16, les zones à bâtir ne doivent être définies que là où les valeurs limites de l'installation au sens de l'annexe 1 sont respectées, ou peuvent l'être grâce à des mesures de planification ou de construction. Sont à considérer les installations existantes, ainsi que les projets établis conformément au droit de l'aménagement du territoire. Pour les lignes aériennes et lignes en câbles de transport d'énergie électrique, la valeur limite de l'installation est de 1 µT (1 micro-tesla) pour la valeur efficace de la densité de flux magnétique (cf. annexe 1 ch. 14). En outre, l'annexe 2 de l'ORNI définit des VLI qui doivent être respectées partout où des personnes peuvent séjourner (art. 13 al. 1).

**4.3** Le recourant relève, en premier lieu, que l'ORNI est entrée en vigueur bien après l'installation des lignes à haute tension qui traversent ses parcelles et qu'elle est inapplicable au cas d'espèce, au vu de ses dispositions transitoires et de l'affectation des

biens-fonds concernés, promis à la zone constructible. La Cour ne voit pas à quelles dispositions transitoires le recourant se réfère. Désigné comme tel, l'article 20 ORNI n'exclut nullement l'application de cette ordonnance fédérale. D'ailleurs, celle-ci prévoit des règles spécifiques qui s'appliquent aux « anciennes installations » (art. 3 al. 1 et art. 7 à 9 ORNI) ; la préexistence des lignes à haute tension que mentionne X \_\_\_\_\_ n'est donc pas un motif d'inapplicabilité de l'ORNI. En outre, le prénommé persiste, à tort, à assimiler la zone différée à une zone constructible.

**4.4** Ensuite, le recourant remarque qu'un éventuel dépassement des VLI sur ses parcelles n'a jamais été constaté et ajoute que, même si tel avait été le cas, il aurait encore fallu évaluer les possibilités de s'y conformer au moyen de mesures de planification ou de règles topiques de construction, comme l'indique l'article 16 ORNI. En réalité, cette disposition se réfère au respect des valeurs limites de l'installation, au sens de l'annexe 1, et non au respect des VLI. Or, une étude d'Energie Ouest Suisse (ci-après : EOS) du 21 avril 2009 indique que, dans le secteur « A \_\_\_\_\_ », cette valeur limite d'installation de 1  $\mu$ T mesurant la densité de flux magnétique se situe à 36 m de l'axe de la ligne 220 kV D \_\_\_\_\_ (cf. pièce n° 73 et plan répertorié sous pièce n° 71). Il en découle que la plus grande partie du n° xx2 est exposée à des valeurs supérieures à cette limite de 1  $\mu$ T, d'où suit qu'en vertu de l'article 16 ORNI, cette parcelle n'est pas adéquate pour l'instauration d'une zone à bâtir (v. aussi préavis du SPE du 17 mai 2016 p. 3, répertorié sous pièce n° 116). On comprend ainsi pourquoi les autorités de planification ont préféré créer une zone constructible mixte au sud-est, dans un secteur compact et plus éloigné de cette ligne électrique. Du moment que la création d'une zone à bâtir n'est pas envisagée dans le périmètre exposé, l'article 16 ORNI ne contraint nullement lesdites autorités à évaluer les possibilités de respecter cette valeur limite de 1  $\mu$ T moyennant des mesures de planification ou l'introduction de règles topiques de construction. Le recourant n'a donc aucun droit à ce que cette question soit éclaircie pour sa parcelle n° xx2.

La parcelle n° xx1 n'est pas traversée par la ligne 220 kV D \_\_\_\_\_, mais par la ligne 125 / 132 kV E \_\_\_\_\_ (cf. pièces n°s 180 et 71). L'étude EOS précitée ne discute pas explicitement la distance à respecter avec l'axe de cette ligne électrique. Toutefois, la carte du champ d'induction magnétique y figurant en page 10 (cf. pièce n° 70) définit aussi dans l'espace la limite de 1  $\mu$ T pour cette installation. On peut déduire de cette carte que la limite devrait se trouver au minimum à 15 m (mais plus vraisemblablement à 20 m ou plus) de l'axe de la ligne électrique, ce qui définit déjà un secteur impropre à

la construction selon l'article 16 ORNI et couvrant une très large part du n° xx1 (v. aussi préavis du SPE du 17 mai 2016 p. 3, répertorié sous pièce n° 116).

Au vu de ce qui précède, la justification de ne pas étendre la zone à bâtir aux parcelles du recourant sur la base de l'article 16 ORNI n'a rien d'irrégulier et c'est à tort que le recourant en conteste le bien-fondé.

**4.5** Le recourant ajoute que toute la zone au sud de ces parcelles est bâtie tout en se trouvant directement sous les lignes électriques ; il invoque une inégalité de traitement (sur le principe d'égalité de traitement et sa portée en droit de l'aménagement du territoire, cf. *supra* consid. 3.2). En l'occurrence, l'affectation différente des secteurs dont fait mention le recourant est objectivement justifiée. En effet, contrairement aux parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2 , le secteur situé au sud était déjà légalisé en zone à bâtir par le PAZ en vigueur ; dite zone n'a pas été créée par la modification partielle de 2015 et échappe ainsi aux règles de l'article 16 ORNI. En outre, ce secteur constitue un quartier d'habitation composé de parcelles qui sont déjà presque toutes intégralement bâties, alors que les n<sup>os</sup> xx1 et xx2 sont libres de toute construction. Cela explique pourquoi ces espaces sont affectés à des zones différentes, lors même que tous se trouvent sous des lignes électriques.

X \_\_\_\_\_ allègue encore que certaines de ces lignes vont être démontées dans un proche avenir, citant une lettre du 12 octobre 2015 émanant de la société xxx. En réalité, selon ce courrier, seule la ligne 125 / 132 kV E \_\_\_\_\_ serait appelée à être supprimée, à condition que soit réalisée la nouvelle ligne 380 kV F \_\_\_\_\_. Le mode de réalisation de cette ligne électrique est cependant toujours en discussion et les procédures d'expropriation n'ont pas encore commencé. La Cour ne peut donc pas considérer que la ligne 125 / 132 kV Y \_\_\_\_\_ sera supprimée à brève échéance. Au demeurant, cette suppression ne signifierait pas encore que l'affectation de la parcelle n° xx1 doive être revue, pour les motifs exposés aux considérants 3.3 et suivants ci-dessus.

**4.6** Enfin, toujours en lien avec l'ORNI, l'intéressé reproche à l'autorité précédente de s'être soumise au préavis du SPE du 17 mai 2016 sans chercher à en discuter la teneur, rappelant que ce mode de faire viole son droit d'obtenir une décision motivée. Ce dernier grief est manifestement infondé, le Conseil d'Etat ayant exposé de manière régulière les raisons pour lesquelles il tenait ce préavis pour probant et ayant expliqué pourquoi il n'avait aucun motif de s'en écarter (cf. décision attaquée consid. 6 *in fine*). Au surplus, à la lumière des considérants qui précèdent portant sur l'application des

règles de l'ORNI dans le cas d'espèce, la position de l'autorité précédente sur ce point résiste à l'examen.

**5.1** Attendu ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**5.2** Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent être mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

**5.3** Eu égard aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 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), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar).

**Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :**

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X \_\_\_\_\_.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M \_\_\_\_\_, avocat, pour le recourant, à la commune de Y \_\_\_\_\_, à l'Office fédéral du développement territorial, à Berne, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 24 novembre 2017.