Urteilskopf

112 Ib 195

35. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 19 mars 1986 dans la cause Ligue suisse pour la protection de la nature (LSPN) et World Wildlife Fund Suisse (WWF) contre Association pour l'organisation des championnats du monde de ski alpin 1987 à Crans-Montana et Département fédéral de l'intérieur (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Art. 31 Abs. 1 FPolG und Art. 26 FPolV; Rodung im Hinblick auf die Durchführung Alpiner Ski-Weltmeisterschaften.

1. Voraussetzungen für die Rodungsbewilligung (E. 2a). Überprüfungsbefugnis des Bundesgerichts im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (E. 2b). Rechtsprechung bezüglich Rodungen für Anlagen, die dem Fremdenverkehr dienen (E. 2c), insbesondere für die Planung von Skipisten (E. 2d).

2. Im speziellen Fall Bejahung eines gewichtigen, das Interesse an der Walderhaltung überwiegenden Bedürfnisses: Die umstrittene Rodung, welche die Verbesserung der bestehenden Skipisten sowie einer signalisierten und unterhaltenen Verbindungsstrecke erlaubt, ermöglicht in erster Linie die Abhaltung der WM 1987, einer Veranstaltung, welcher für die Fremdenverkehrswerbung erstrangige Bedeutung zukommt, weshalb der Bundesrat und der Grosse Rat des Kantons Wallis beschlossen haben, eine Defizitgarantie in beachtlicher Höhe zu übernehmen. Zudem ermöglicht die Rodung, im Rahmen einer generellen Planung auf regionaler Ebene bleibende Verbesserungen für ein ausgedehntes Skigebiet vorzunehmen, dessen Pisten an gewissen Stellen Engpässe aufweisen, welche angesichts der steigenden Zahl von Skifahrern den Anforderungen der Sicherheit immer weniger genügen (E. 4 und 5).

3. Polizeiliche Gründe (E. 6) oder Gründe des Landschaftsschutzes (E. 8) stehen der Rodung, die überdies nur teilweise bestritten ist (E. 3b und 8a), keine entgegen. Schliesslich fehlt im vorliegenden Fall eine ernsthafte Alternative, auf die näher eingegangen werden müsste (E. 7).

Regeste (fr):
Art. 31 al. 1 LFor et art. 26 OFor; défrichement en vue du déroulement de championnats du monde de ski alpin.

1. Conditions de l'autorisation de défricher (consid. 2a). Pouvoir d'examen du Tribunal fédéral dans le cadre du recours de droit administratif (consid. 2b). Jurisprudence relative aux défrichements requis en vue de réaliser des équipements touristiques (consid. 2c), spécialement dans le but d'aménager des pistes de ski (consid. 2d).

2. Admission, dans le cas particulier, d'un besoin prépondérant primant l'intérêt à la conservation de la forêt: le défrichement litigieux, qui permet d'améliorer des pistes de ski existantes ainsi qu'un parcours de liaison, signalé et entretenu, rend tout d'abord possible le déroulement des championnats du monde de ski alpin 1987, manifestation dont l'intérêt primordial du point de vue touristique a incité le Conseil fédéral et le Grand Conseil du canton du Valais à accorder leur garantie pour une part importante du déficit éventuel; simultanément, il permet, dans le cadre d'une planification générale décidée à l'échelon régional, d'améliorer durablement un domaine skiable étendu, dont les pistes présentent par endroits des goulots d'étranglement de moins en moins compatibles avec les exigences de sécurité eu égard au nombre toujours croissant de skieurs (consid. 4 et 5).

3. Aucune raison de police (consid. 6) ou considération tirée de la protection du paysage (consid. 8) ne fait obstacle au déboisement litigieux qui, de surcroît, n'est que partiellement contesté (consid. 3b et 8a). Enfin, il n'existe en l'espèce aucune option sérieuse digne d'être retenue (consid. 7).

Regesto (it):

Art. 31 cpv. 1 LVPF e art. 26 OVPF; dissodamento in relazione con lo svolgimento dei campionati mondiali di sci alpino.

1. Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione di dissodamento (consid. 2a). Cognizione del Tribunale federale nel quadro del ricorso di diritto amministrativo (consid. 2b). Giurisprudenza relativa ai dissodamenti richiesti per realizzare installazioni turistiche (consid. 2c), in particolare per allestire piste di sci (consid. 2d).

2. Nella fattispecie è data una necessità preponderante, di ragione più valida dell'interesse alla conservazione del bosco: il dissodamento litigioso, che consente di migliorare piste di sci esistenti e un perocorso di collegamento, segnalizzato e soggetto a regolare manutenzione, rende in primo luogo possibile lo svolgimento dei campionati mondiali di sci alpino 1987, ossia di una manifestazione il cui interesse turistico eminente ha indotto il Consiglio federale e il Gran Consiglio del cantone Vallese ad accordare una garanzia per una parte importante dell'eventuale deficit; nel contempo, esso permette, nel quadro di una pianificazione generale concertata a livello regionale, di migliorare durevolmente un estenso comprensorio sciistico, le cui piste presentano in certi punti strettoie sempre meno compatibili con i requisiti di sicurezza imposti dal crescente numero di sciatori (consid. 4, 5).

3. Nessuna ragione di polizia (consid. 6) e nessun motivo inerente alla protezione del paesaggio (consid. 8) si oppongono al dissodamento litigioso che, d'altronde, è solo parzialmente contestato (consid. 3b, 8a). Non esiste infine nella fattispecie alcun'altra opzione meritevole d'essere presa in considerazione (consid. 7).

Sachverhalt ab Seite 197

BGE 112 Ib 195 S. 197

Au début des années huitante, les six communes d'Icogne, Lens, Chermignon, Montana, Randogne et Mollens - sur le territoire desquelles se trouvent les champs de ski du Haut-Plateau de Crans-Montana - ainsi que d'autres groupements ont constitué un comité chargé de préparer et déposer, avec l'accord de la Fédération suisse de ski et auprès de la Fédération internationale (FIS), la candidature de la région pour l'organisation des championnats du monde de ski alpin 1986. En mai 1983, à Sydney, la FIS attribua l'organisation des championnats à la station de Crans-Montana, mais pour 1987. Une association fut créée à cet effet le 28 février 1984, dont l'assemblée générale groupe, outre les principaux intéressés au développement de la région (district, communes, association de clubs de ski, Office national suisse du tourisme, Union valaisanne du tourisme, sociétés de développement et de remontées mécaniques, sociétés d'hôteliers, etc.), des représentants du canton du Valais et de la Confédération (art. 4 des Statuts). Par décret du 16 mai 1984, le Grand Conseil valaisan approuva une garantie cantonale contre le déficit de 20%, limitée toutefois à 800'000 francs. Le 15 août 1984, confirmant un premier engagement pris le 30 mars 1983, le Conseil fédéral décida pour sa part de garantir le déficit éventuel à concurrence de 50%, mais de 2 millions de francs au maximum. Ces interventions étaient fondées notamment sur le fait que l'organisation des championnats du monde de ski alpin était une occasion importante, pour le Valais et la Suisse en général, d'affirmer leur position sur le marché touristique. La nécessité d'opérer des défrichements en vue du déroulement des championnats du monde était connue au moment où le Grand Conseil valaisan et le Conseil fédéral ont accordé leur garantie du déficit.

BGE 112 Ib 195 S. 198

Le 9 mai 1984, l'Association présenta, en accord avec les propriétaires concernés, une demande tendant au

défrichement d'une surface de 49'300 m2, située sur les communes de Lens et de Randogne, pour permettre de corriger, d'élargir ou d'aménager certaines pistes, selon la répartition suivante: 4200 m2 pour une piste No 1 existante à Chetzeron; 12'200 m2 pour une piste No 2 nouvelle à Chetzeron; 22'500 m2 pour une piste No 3/4 existante à Cry d'Err; 10'400 m2 pour une piste No 5 existante à Bella Lui (la "Nationale"). Le Conseil d'Etat du canton du Valais transmit la requête au Département fédéral de l'intérieur avec un préavis favorable. La Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, sans avoir inspecté les lieux, recommanda le rejet de la demande. En cours d'instruction, le Comité exécutif de l'Association organisatrice des championnats du monde donna à l'Office fédéral des forêts les assurances suivantes: les défrichements demandés permettraient non seulement de corriger des pistes existantes, mais en même temps d'éliminer, dans l'intérêt du sport pratiqué par une large couche de la population, des endroits dangereux et des goulots d'étranglement; les défrichements assainiraient par conséquent durablement la situation dans le domaine skiable du triangle du Mont-Lachaux et rendraient superflus et caducs d'autres projets éventuels d'amélioration de pistes et de défrichement; cet assainissement du domaine skiable, requis par une demande en forte hausse depuis 1970, correspondait à un besoin touristique important. La requérante était en outre disposée à renoncer à la création de la piste No 2, à condition de pouvoir élargir la piste No 1, ce qui entraînerait des défrichements du même ordre de grandeur. Enfin, la requérante mettait à la disposition de la Commission cantonale de la protection de la nature et du paysage un montant de 100'000 francs pour l'étude de la flore et de la faune de la région. Le 20 juin 1985, le Département fédéral de l'intérieur autorisa le défrichement des 49'300 m2 de forêt objet de la demande, tout en réservant les autres autorisations nécessaires (police des constructions, protection des eaux) et en ordonnant un reboisement de compensation de 55'400 m2. Il fixa en outre de nombreuses charges et conditions, très strictes. Sa décision était justifiée par les deux fins visées, l'une temporaire en principe (organisation d'une manifestation sportive d'envergure et effet publicitaire en découlant), l'autre certainement permanente (élimination d'endroits dangereux et de goulots d'étranglement,

accroissement de la capacité d'accueil sur les pistes dans le cadre d'une planification générale du domaine skiable). Agissant par la voie du recours de droit administratif, la Ligue suisse pour la protection de la nature (LSPN) et la fondation World Wildlife Fund Suisse (WWF) ont demandé au Tribunal fédéral d'annuler la décision du Département fédéral de l'intérieur dans la mesure où elle autorisait le défrichement de 12'200 m2 pour la piste No 2 (Chetzeron) et de 22'500 m2 pour la piste No 3/4 (Cry d'Err), soit 34'700 m2 au total. Les recourantes ne s'opposaient pas au défrichement nécessaire à l'élargissement des pistes Nos 1 (Chetzeron - 4200 m2) et 5 (Bella Lui - 10'400 m2), estimant à cet égard qu'il était généralement préférable de laisser se développer au maximum admissible les stations déjà existantes plutôt que d'en voir se créer de nouvelles. L'instruction du recours a d'abord permis d'obtenir des renseignements de l'association et du département intimés, ainsi que de l'Institut fédéral pour l'étude de la neige et des avalanches, au Weissfluhjoch. L'aménagement du tronçon médian de la piste No 3/4 a été précisé par le dépôt d'un rapport technique et de plans. Une inspection des lieux a été effectuée le 13 février 1986. A la suite de l'audience d'instruction tenue ce jour-là, l'association intimée a produit un plan des défrichements modifié, qui tenait compte de l'élargissement de la piste No 1 consécutif à l'abandon de la piste No 2, consenti définitivement. Finalement, après modification de leurs conclusions et renonciation, par l'Association intimée, à la création de la piste No 2, les recourantes n'ont plus contesté que 26'900 m2 (4400 m2 de la piste No 1 élargie + 22'500 m2 de la piste No 3/4) sur les 49'300 m2 de défrichement autorisés. Le Département fédéral de l'intérieur a proposé que le Tribunal fédéral opère lui-même les modifications nécessaires en raison, notamment, du remplacement de la piste No 2 par un élargissement de la piste No 1. Le Tribunal fédéral a pris acte du fait que l'Association intimée avait renoncé à l'autorisation de défricher en tant qu'elle concernait la piste No 2 de Chetzeron; il a rejeté le recours pour le surplus et confirmé la décision attaquée avec quelques rectifications et adaptations.

Erwägungen

Extrait des considérants:

2. Selon l'art. 31 al. 1 LFor, l'aire forestière de la Suisse ne doit pas être diminuée. L'autorisation de défrichement constituant donc l'exception, on ne doit admettre qu'avec retenue que les conditions en sont réalisées (IMBODEN/RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, vol. I, No 37 B II et III; ZBl 1979 p. 591). Se fondant sur la délégation de compétence que lui concède l'art. 50 al. 2 LFor, le Conseil fédéral a édicté les art. 24 ss OFor, qui fixent la portée du principe de la conservation de l'aire forestière et précisent la façon de traiter les demandes de défrichement. C'est ainsi que l'art. 26 OFor, dont la légalité a été maintes fois constatée (ATF 106 Ib 43, ATF 103 Ib 58 /59), définit les conditions auxquelles doit satisfaire toute demande de défricher. a) Le requérant doit tout d'abord prouver l'existence d'un besoin prépondérant, primant l'intérêt à la conservation de la forêt (art. 26 al. 1 OFor). Un besoin prépondérant - qui peut être public ou civil, voire combiner ces deux aspects (arrêt du 17 juin 1977 dans la cause Aschwanden Aarau AG c. DFI) - ne signifie pas une nécessité absolue, et il convient dans chaque cas de procéder à une comparaison des intérêts en présence (ATF 108 Ib 268), étant précisé que des intérêts financiers ne sont pas considérés comme un besoin prépondérant (art. 26 al. 3, 2e phrase).
Ensuite, il ne doit pas y avoir de raisons de police (protection des eaux, dangers d'avalanches, d'éboulements, de glissements, de chutes de pierres) qui s'opposent au défrichement (art. 26 al. 2). Il faut en outre que l'ouvrage pour lequel le défrichement est sollicité ne puisse être construit qu'à l'endroit prévu (art. 26 al. 3, 1re phrase). Cette exigence n'est toutefois pas absolue, car il existe presque toujours un certain choix; mais les raisons de ce choix comptent dans la pesée des intérêts en présence (ATF 108 Ib 174 lettre b, ATF 98 Ib 372 consid. 3 et 4, 497 consid. 4 in fine, 498 consid. 6). Enfin, l'autorité compétente pour autoriser un défrichement doit tenir compte de la protection de la nature et du paysage (art. 26 al. 4). b) Le Tribunal fédéral examine en principe librement si l'autorité inférieure a correctement comparé les intérêts en présence, cette appréciation relevant du droit (art. 104 lettre a OJ). Il reconnaît toutefois un certain pouvoir d'appréciation aux autorités inférieures, en particulier lorsque la solution recherchée dépend des circonstances locales, qu'elles connaissent mieux

(ATF 108 Ib 172, 181 et les renvois). Si l'autorité intimée est fédérale, une retenue n'est pas de mise, car cette autorité n'a pas en soi une connaissance des conditions locales plus étendue que celle du Tribunal fédéral (ATF 108 Ia 181 consid. 1a). Celui-ci n'est en outre pas lié par les constatations de fait lorsque, comme dans le cas particulier, la décision attaquée n'émane ni d'un tribunal cantonal, ni d'une commission de recours (art. 105 OJ). Il n'empêche qu'en l'espèce, des fonctionnaires du département intimé sont allés sur place et ont pu comparer leurs constatations aux avis favorables exprimés par les autorités et services du canton du Valais, responsables notamment, au premier chef, de la planification (ATF 104 Ib 225 consid. 5a). c) Le tourisme représente dans certaines régions, en Valais notamment, une branche économique très importante. Le promouvoir n'est pas un but étranger à la législation fédérale (art. 1er al. 1 et 2 lettre c, art. 3 al. 4 lettre a LAT; cf. aussi la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, du 28 juin 1974, art. 3). Cependant, la création ou le maintien d'emplois ne sauraient représenter un besoin collectif primant l'intérêt à la conservation de la forêt (ATF 108 Ib 175 consid. 6, ATF 101 Ib 316 consid. 2). En outre, c'est en principe le développement touristique qui doit s'adapter aux conditions naturelles et au paysage, spécialement à la topo-

graphie des lieux et à la présence de la forêt, non l'inverse (ATF 108 Ib 178 consid. 7). Après avoir fait une large part à l'intérêt public qui découle des exigences du développement touristique (ATF 98 Ib 499 consid. 7), la jurisprudence se montre aujourd'hui plus réservée, en particulier lorsqu'un défrichement porte sur d'importantes surfaces boisées et a pour conséquence de graves atteintes, souvent irréversibles, à la forêt et au paysage. Sous peine de vider l'art. 31 LFor de toute sa portée, il y a lieu de restreindre l'octroi d'autorisations de défrichement en vue de la réalisation d'équipements touristiques aux cas où ceux-ci répondent à un besoin impérieux primant l'intérêt à la conservation de la forêt (ATF 108 Ib 175 consid. 6, 268 consid. 3a et les références). Préconisée voici plusieurs années déjà, et appliquée souvent en Valais, cette sévérité accrue correspond à une meilleure prise de conscience des problèmes de l'environnement tant par les autorités que par le public, consacrée par le développement législatif récent (cf. ACF du 25 août 1971 modifiant l'OFor, RO 1971 1193; ATF 109 Ib 212 /213 consid. a et b;

arrêt non publié Società funicolare Cassarate - Monte Bré du 10 février 1982). d) Dans sa jurisprudence récente, relative plus précisément à l'aménagement de pistes de ski, le Tribunal fédéral considère notamment que l'on ne doit pas dévaster une importante étendue de forêt pour créer une station entièrement nouvelle, éloignée des villages. Le défrichement requis n'apparaît pas alors secondaire par rapport au développement régional, ni comme un aménagement lié à l'emplacement choisi (ATF 108 Ib 174 consid. 5b). Il s'est aussi montré restrictif dans deux espèces haut-valaisannes où l'on voulait ouvrir de très grandes tranchées en pleine forêt, dans une station existante certes, mais pour une seule piste avec son installation de remontée mécanique et hors du secteur de développement prévisible (arrêt Visperterminen du 6 mai 1981), ou encore après que d'importants déboisements avaient déjà été effectués pour construire des installations servant au tourisme hivernal (ATF 106 Ib 136 ss). En revanche, le défrichement peut être autorisé, en vue de créer des pistes, là où de petites coupes sont nécessaires pour améliorer un tracé, éliminer des endroits dangereux, permettre l'accès aux pistes à des véhicules ad hoc ou assurer la liaison entre des descentes déjà ouvertes, ou encore améliorer grandement l'exploitation dans le cadre d'un aménagement général et à des frais relativement modestes (cf. ATF 106 Ib 138 ss consid. 2 et 3; décisions non publiées des 24 octobre 1980 et 23 juin 1982 radiant du rôle, ensuite de transaction, les causes opposant la LSPN, resp. le CAS à la Bourgeoisie de Nax et à Télé-Mont-Noble S.A., les parties s'étant mises d'accord sur un projet d'aménagement sylvo-pastoral de la région du Mont-Noble/Gautier, commune de Nax).

3. Avant d'aborder l'examen de l'application de ces principes à l'espèce, il sied de mettre en évidence les points suivants: a) En cours d'instruction, l'association intimée a maintenu sa proposition de renoncer à la piste No 2 si la piste No 1 pouvait être aménagée de façon à répondre aux exigences techniques et aux normes de sécurité imposées par la FIS. Ainsi qu'elle l'a confirmée à l'audience tenue à Crans, cette renonciation - judicieuse et désirée par la délégation du tribunal - est définitive et le défrichement supplémentaire projeté pour la piste No 1 - indiqué sur le plan transmis au Tribunal le 14 février 1986 par l'ingénieur Robyr, plan qui reflète la décision prise par le comité de

l'association intimée - n'aboutira pas à dépasser la surface totale autorisée par le Département. Cette solution - on le verra plus loin (consid. 8a) - contribue de surcroît à diminuer sensiblement l'atteinte portée au paysage. Il n'est dès lors plus nécessaire de rechercher si un danger d'avalanches existait sur le tracé de la piste No 2. Il faudra en revanche se demander si l'augmentation de la surface à défricher à l'emplacement de la piste

No 1 se justifie; le déboisement total y serait identique à ce qui était demandé pour les deux pistes, car la réunion sur un seul espace, non seulement de tous les slaloms géants, mais surtout de deux tracés simultanés de géants exige que la piste soit élargie à 62 m, au dire du délégué technique de la FIS. b) Les associations recourantes ont insisté sur le caractère partiel de leur recours, qui ne vise plus - depuis la réduction de leurs conclusions et l'abandon de la piste No 2 - que 26'900 m2 sur les 49'300 m2 de défrichement autorisés. A propos du défrichement, non contesté, de la piste No 5 (10'400 m2), elles ont mis elles-mêmes l'accent sur l'importance, pour le Valais, d'avoir une piste de descente répondant à tous les critères de sécurité exigés actuellement par la FIS, piste qu'il se justifie d'élargir, en déboisant, sous peine de voir annuler purement et simplement les championnats du monde de ski alpin 1987 sur le Haut-Plateau. c) Ces championnats sont attribués à la station de Crans- Montana depuis mai 1983. C'est là un élément qui différencie déjà la présente espèce du cas limite de la piste de l'Ours (ATF 96 I 502 ss), où les requérants invoquaient non seulement un concours mineur (la coupe d'Europe des jeunes), mais des Jeux Olympiques d'hiver qui n'avaient pas été attribués au Valais et pour lesquels le terrain défriché ne devait servir que de piste de remplacement. Au demeurant, l'association intimée ne crée pas une nouvelle station de toutes pièces et ne propose pas davantage des pistes hors des champs de ski existants et de leur développement prévisible. D'après les prospectus édités par Crans-Montana, tout un réseau de descentes sillonnent le secteur du Mont-Lachaux, partant de Cry d'Err et de Chetzeron. Même le tracé de la future descente dames (piste No 3/4) est signalé, entretenu et parcouru; l'inspection des lieux l'a montré. Il ne s'agit donc pas, comme à la piste de l'Ours et dans d'autres espèces valaisannes, d'ouvrir à la pratique du ski un terrain entièrement nouveau.

4. L'autorisation de défricher suppose un intérêt prépondérant, primant l'intérêt à la conservation de la forêt (art. 26 al. 1 OFor). L'occasion de la demande de défrichement - et sans doute sa raison principale - est l'organisation des championnats du monde de ski alpin 1987. C'est également cette compétition, de caractère temporaire, qui paraît exiger des pistes présentant certaines caractéristiques et situées à des endroits plus ou moins déterminés. a) Invitée par le juge délégué à l'instruction à indiquer avec précision les exigences de la FIS, documents à l'appui, l'association intimée a fourni tous les renseignements nécessaires, programmes et règlements compris, en particulier les règlements des concours internationaux de ski (RIS) et le règlement pour le Super-G (octobre 1985), émis par la FIS. Il s'avère que les pistes prévues sont indispensables quant à leur nombre, leur genre et leurs caractéristiques (dénivellation, sinuosité, largeur et sécurité; stades d'arrivée, nombreuses installations techniques, etc.). Les explications sont complètes, précises et étayées dans tous leurs éléments, notamment sur deux points essentiels: la largeur nécessaire et les exigences de la sécurité, surtout en forêt. Un skieur moyen, voire toute personne qui suit les compétitions de ski peut les comprendre et se convaincre de leur bien-fondé. On notera seulement que le programme s'est alourdi, pour la première fois, des deux supergéants, courses très rapides. De plus, l'abandon de la piste No 2 ramène sur la première tous les slaloms géants, dont les deux tracés - courus le même jour - doivent être préparés simultanément. Quant aux descentes, les cinq derniers championnats du monde les ont organisées sur deux pistes, quand bien même - lors des trois premiers - les descentes du combiné n'existaient pas encore. Il est aisé de comprendre qu'en deux semaines, les compétiteurs ne sauraient courir quatre descentes et s'y entraîner d'abord pendant trois jours, ou du moins à trois reprises (art. 703.2 RIS) sur une seule piste, vu surtout les risques de mauvaises conditions obligeant de reporter courses et entraînements, et sans compter le fait que la piste No 5 (la "Nationale") concentre, dans sa partie inférieure, plusieurs compétitions. Il faut en outre relever que les organisateurs ont réduit en dessous du minimum exigé - de moitié - la largeur du tronçon médian, en traversée de la piste No 3/4 (art. 701.4, par. 2, RIS). Les recourantes ont certes contesté la nécessité tant de la piste No 3/4 (descente dames) que de l'élargissement de la piste No 1. Il

paraît évident, toutefois, que les organisateurs des championnats, sous le contrôle de la FIS et de ses délégués techniques, sont mieux à même qu'elles d'estimer le nombre et les caractéristiques des pistes qui conviennent au regard des règlements et des décisions prises par les organes compétents. Leurs déclarations à cet égard sont convaincantes, en particulier celles que le directeur technique de l'association intimée a faites à l'audience du 13 février 1986. Ce responsable a notamment confirmé qu'il n'y avait pas de solution de rechange et qu'ainsi, faute de pouvoir aménager les pistes litigieuses, il n'y aurait pas possibilité d'organiser les championnats du monde en 1987. Il a expressément contesté ce qui avait été rapporté à ce sujet dans la presse, insistant sur le fait que l'enneigement doit être garanti dans la station même (problèmes de transports, d'installations de radio/TV). Or, précisa-t-il, les pistes dans la région des glaciers se trouvent en dehors de la station; si elles pourront effectivement être utilisées par les équipes, c'est pour leurs entraînements, non pour les compétitions. Pour leur part, les recourantes n'ont pas été en mesure de proposer une alternative sérieuse, réalisable sans défrichement.
b) En décidant de garantir la couverture d'une partie du déficit éventuel, tant le Conseil fédéral que le Conseil d'Etat valaisan ont tenu compte de l'intérêt public d'une manifestation telle que les championnats du monde de ski alpin: pour le Valais et la Suisse en général, l'organisation de ces championnats devrait être en effet une occasion importante d'affirmer leur position sur le plan touristique. Dans son message au Grand Conseil valaisan, le Gouvernement cantonal s'exprimait ainsi à ce propos: "Le ski exerce un attrait de première importance sur le public en général. Les précédents championnats du monde de ski alpin ont largement démontré l'intérêt que leur portent les mass média, tant nationales qu'internationales. La présence de journalistes de tous les continents, les retransmissions télévisées et radiodiffusées des épreuves, constituent une forme de publicité supérieure à toute autre forme de promotion directe. Des actions publicitaires parallèles et complémentaires, coordonnées par l'Union valaisanne du tourisme, seront envisagées. Par l'intermédiaire d'une région touristique de premier plan, notre canton démontre son dynamisme et ses capacités à mettre sur pied une manifestation de renommée mondiale. Les retombées à long terme qui y sont liées sont également considérables pour notre canton. Cette organisation représente également un apport économique direct pour l'ensemble de notre économie (logement des concurrents et de leurs délégations techniques, hébergement de près de 1500 journalistes, des délégués de la Fédération internationale de ski et des spectateurs, etc.)."

Ces considérations du Conseil d'Etat ne doivent sans doute pas faire oublier que le développement touristique doit en principe s'adapter aux conditions naturelles et au paysage, ainsi qu'il a été exposé au consid. 2c ci-dessus. Il est indéniable néanmoins qu'une compétition sportive du niveau des championnats du monde de ski alpin constitue une excellente publicité pour la Suisse en général et pour le Valais en particulier, où le tourisme représente un atout économique de premier ordre. L'organisation d'une compétition de cette envergure ne pouvant être réalisée qu'en un lieu doté de l'infrastructure nécessaire, le choix de Crans-Montana était approprié, car cette station peut accueillir simultanément toutes les épreuves d'une grande compétition internationale sur des pistes existantes dont il convient toutefois, pour des motifs de sécurité notamment, de corriger, d'élargir ou d'aménager le tracé. Le fait que l'on tienne compte, dans le cas des championnats du monde de ski alpin de Crans-Montana, d'un intérêt au développement du tourisme n'implique d'ailleurs nullement qu'il en irait de même de l'organisation, en quelque lieu que ce soit, de compétitions sportives bénéficiant d'un impact publicitaire comparable; la mise sur pied de telles manifestations ne peut justifier sans autre des atteintes à la forêt. c) Tout en rappelant que la jurisprudence n'exige pas une nécessité absolue (ATF 108 Ib 268 consid. 3a) et que les autorités inférieures et locales jouissent d'un certain pouvoir d'appréciation (consid. 2a-c), il y a lieu d'admettre en l'espèce l'existence d'un besoin impérieux au sens de l'art. 26 OFor et de la jurisprudence relative à cette disposition. Les considérations qui précèdent et le fait qu'une planification générale du domaine skiable est envisagée (consid. 5 ci-après) permettent de conclure que cet important besoin l'emporte dans le cas particulier sur l'intérêt à la conservation de la forêt. Au demeurant, en ne critiquant que partiellement la

décision attaquée, les recourantes admettent en principe que l'organisation d'une compétition de ski au plus haut niveau peut constituer un intérêt prépondérant au défrichement.

5. Si les championnats du monde de ski alpin 1987 sont, grâce au déboisement autorisé, l'occasion d'améliorations pour la station et ses skieurs, leurs organisateurs ont aussi démontré, de façon convaincante, que ces améliorations s'inscrivent dans un programme de planification définitive du domaine skiable de la région du Mont-Lachaux.

BGE 112 Ib 195 S. 207

a) De fait, l'idée d'organiser les championnats du monde de ski alpin a décidé les communes intéressées, jusque-là divisées sur les problèmes de développement à l'échelon régional, à se réunir pour entreprendre, avec les sociétés de développement de l'endroit, l'aménagement rationnel et concerté de la zone de ski du Mont-Lachaux. C'est donc aussi pour cette raison, outre la publicité des championnats, que les Services cantonaux et le Conseil d'Etat valaisan, puis le Département fédéral intimé ont consenti au défrichement sollicité. Par lettre du 5 mai 1985, les organisateurs ont de plus assuré le Département fédéral que leur requête rendait superflus et caducs, dans le périmètre du Mont-Lachaux, d'autres projets éventuels d'amélioration de pistes et de défrichement; cette lettre était contresignée, pour accord, par les communes concernées de Lens, Chermignon, Montana et Randogne, ainsi que par trois sociétés de remontées mécaniques. b) Les coupes de bois autorisées améliorent sans doute plusieurs tracés, éliminent quelques endroits dangereux et des goulots d'étranglement, facilitent parfois l'accès aux pistes à des véhicules d'entretien et assurent une meilleure liaison entre deux domaines skiables adjacents. Cet aménagement est devenu nécessaire en raison de l'augmentation spectaculaire du nombre des personnes utilisant les remontées mécaniques - environ dix fois plus de 1962 à 1982 -, alors que les pistes restaient plus ou moins celles d'il y a vingt ans, la surface du domaine skiable n'ayant même pas doublé. La prépondérance du tourisme hivernal, et surtout du ski alpin, dans l'essor économique du Haut-Plateau est vérifiée dans les chiffres fournis par l'intimée. Il est donc incontestable que les améliorations en question serviront durablement aux activités sportives d'une large couche de la population, celle qui, pendant de nombreux mois, jouit des pistes de ski du Mont-Lachaux. En ce qui concerne tout particulièrement la piste No 3/4, il s'agit d'aménager durablement, en vue de sa sécurité et de son entretien, si ce n'est une piste au sens parfait du terme, du moins un parcours naturel, signalé et entretenu, qui relie vers le bas le Mont-Lachaux à la "Nationale" et au secteur des "Violettes", et qui figure d'ailleurs comme tel, plus ou moins au même endroit, sur tous les prospectus produits. Il faut noter par ailleurs qu'une descente dangereuse, au-dessus du Vieux-Cor, disparaîtra grâce au reboisement qui y est prévu. c) Une planification générale des pistes faisant partie d'un domaine skiable étendu, réparti sur le territoire de plusieurs

BGE 112 Ib 195 S. 208

communes, se doit d'être saluée et même encouragée. La recherche d'une telle solution globale ne peut être réalisée cependant que dans le cadre de certaines limites données; le respect de l'aire forestière en est une. S'il se justifie en l'espèce de faire une exception à ce principe, c'est parce que les championnats du monde de ski alpin attribués pour 1987 à la station de Crans-Montana ne pourraient pas, sinon, s'y dérouler (consid. 3b et c, 4a ci-dessus); c'est aussi, on vient de le voir, parce que le déboisement requis permet une amélioration durable des pistes dans un secteur où le ski de tourisme s'est développé d'une façon particulièrement importante. A cela s'ajoute, ainsi qu'il sera démontré ci-après (consid. 6 et 8), qu'aucune raison de police ou considération tirée de la protection du paysage n'est susceptible de faire obstacle au déboisement litigieux.

6. Il n'y a pas, en l'espèce, de raisons de police qui s'opposeraient au défrichement (art. 26 al. 2 OFor). Le

Tribunal fédéral a demandé l'avis d'un expert de l'Institut fédéral pour l'étude de la neige et des avalanches au Weissfluhjoch. Le 11 décembre 1985, avant d'avoir vu les lieux, ce spécialiste estimait, sur le vu des plans joints au dossier, qu'un déboisement pourrait, en raison de la pente, créer une possibilité de décrochements ("Lawinenanrisse") sur la piste No 3/4 entre les deux chemins cotés 1690 et 1750 m, à savoir vers la courbe située au point H sur les plans. L'association intimée s'est engagée à obtenir à ses frais un second rapport de l'expert et à prendre les mesures que celui-ci préconiserait, le cas échéant, en vue de protéger les skieurs ou la forêt en hiver, voire d'éviter des éboulements ou chutes de pierres le reste de l'année. Ce rapport, auquel est joint un plan, a été adressé au Tribunal le 25 février 1986. Il en résulte que les défrichements prévus désormais pour les pistes Nos 1 et 3/4 (Chetzeron et Clavan) ne modifient pas le risque d'avalanches. Les recourantes ont certes craint, à l'audience d'instruction, un danger d'éboulement des schistes à l'angle du tronçon médian de la piste No 3/4, en Clavan. Mais, selon les spécialistes présents, les procédés techniques actuels permettent de stabiliser le terrain; au demeurant, l'ouvrage nécessaire au passage des skieurs sera léger et l'essentiel paraît être un assainissement hydrologique; les autorisations réservées dans la décision attaquée devront résoudre les problèmes qui pourraient surgir. En tout état de cause, les réserves et conditions suffisent du point de vue du défrichement.

7. La condition posée par l'art. 26 al. 3, 1re phrase, OFor, selon laquelle l'ouvrage projeté - ici des pistes de ski - ne doit pouvoir être aménagé qu'à l'endroit prévu, est manifestement réalisée, ainsi que cela ressort déjà du consid. 4 ci-dessus. Il convient de mentionner en outre qu'aucune alternative sérieuse, digne d'être retenue, n'a été proposée. L'association intimée a fourni au reste, dans ce contexte, des explications convaincantes sur les inconvénients d'autres sites, plus précisément en ce qui concerne l'emplacement des installations techniques (chronométrage, retransmissions télévisées, etc.) et les voies d'accès aux stades d'arrivée et lieux de compétition; et c'est avec raison qu'elle a souligné la nécessité d'éviter les champs de ski de l'Aminona, vu le danger d'avalanches existant dans cette zone.

8. Reste à se demander si l'autorisation accordée tient "dûment compte de la protection de la nature et du paysage" (art. 26 al. 4 OFor). A cet égard, l'avis des fonctionnaires cantonaux et de ceux du Département fédéral, qui se sont rendus sur place, revêt une importance certaine, car ils ont pu ainsi se faire une opinion motivée. a) La piste No 1 fait un coude dans le haut. Avant le changement de direction, les défrichements ne sont pas situés dans une pente bien visible du plateau et même d'en face; après le virage, le parcours actuel sera élargi des deux côtés. Tout en bas, un court passage apparaîtra dans une langue de forêt, puis viendra l'élargissement d'un passage à travers les arbres. Vu l'étendue et la situation du terrain déjà découvert, le tout ne ressemblera en rien à une trouée verticale nouvelle. Le tracé de la piste No 1 reste d'ailleurs le même que celui prévu à l'origine et auquel les recourantes ne se sont pas opposées. Certes, le déboisement supplémentaire nécessaire pour obtenir une largeur de piste de 62 m n'est pas négligeable. Il s'agit là cependant d'une exigence de la FIS qui a été justifiée de manière convaincante (consid. 4a). De plus, outre le fait que les recourantes ne contestent qu'une partie seulement de ce déboisement, il faut reconnaître que le maintien de la piste No 2 aurait exercé un effet plus néfaste sur le site. A ce propos, la décision de renoncer à cette piste est heureuse, car la trouée verticale sous la télécabine de Chetzeron eût davantage enlaidi le paysage, spécialement en raison de l'orientation de la pente. b) Il est normal que la piste No 3/4 de la descente dames ait causé au départ plus de soucis aux recourantes, et regrettable que les organisateurs n'aient pas présenté plus tôt leur projet d'aménagement

du tronçon médian en traversée. Selon ce projet, la largeur de la surface à défricher est de 15 m, en amont puis en aval d'un chemin forestier de 3 à 4 m, qui sert déjà de raccordement, signalé et entretenu, avec la "Nationale". Aux deux secteurs extrêmes, la pente est forte, à l'est surtout, où une certaine dégradation du terrain schisteux n'est pas exclue. Pour éviter d'importantes ruptures de lignes, la piste sera assez fortement en dévers et, à l'est, en aval du chemin. Le talus sera reverdi, voire reboisé partiellement, le mur d'abord prévu étant remplacé par des caissons de bois, gabions ou clayonnages, qui garantiront une meilleure intégration dans le paysage. D'en bas, ce qui est le point de vue normal et courant, et même d'en haut lorsqu'on descend à ski, la pente fera sans doute que l'étroite bande déboisée n'apparaîtra guère, et en tout cas de façon moins brutale en raison du nouvel aménagement proposé, car - et c'est l'essentiel - le passage n'est pas une trouée verticale, mais une traversée. Le respect des conditions et charges de l'autorisation garantira d'ailleurs une réduction au minimum des atteintes à la nature et au site. Les recourantes ont critiqué le tournant qui suit la traversée et l'élargissement de l'aire d'arrivée de la "Nationale", qui côtoie la fin de la descente dames. Sur le premier point, elles pensent qu'il faudra aplanir le terrain dans la courbe; tel n'est pas le cas, ce que précise d'ailleurs la charge imposée par le Département (ch. 38 A: courbe relevée). Quant au second, il est certain qu'un stade de slalom et l'arrivée de deux pistes de descente prennent de la place et ouvrent largement la forêt. Mais un tel stade est nécessaire; de surcroît, il existe et le mal est déjà fait pour la plus grande partie.
Quant au problème de la protection de la faune et de la flore, soulevé de manière très générale par les recourantes, il y a lieu de constater que la piste No 3 et ses abords, y compris le chemin forestier de raccordement, sont un endroit déjà fort fréquenté. L'on ne se trouve pas en présence d'une forêt inviolée. Au demeurant, les filets de protection ne seront posés aux abords des pistes que temporairement, durant les compétitions.

9. (Evocation du ski sauvage, problème distinct du défrichement lui-même.)

10. (L'autorisation de défricher est accordée pour une surface déterminée; il incombe aux autorités d'exécution de vérifier si les organisateurs la respectent, ainsi que les nombreuses charges et conditions de l'autorisation. Rectification ou adaptation de celles-ci.)

11. En résumé, il y a donc lieu d'admettre que, dans les circonstances données, un besoin impérieux primant l'intérêt à la conservation de la forêt, tel que l'exige la jurisprudence, existe pour le défrichement litigieux, contesté en partie seulement par les recourantes, à concurrence de 26'900 m2. Ce déboisement permet l'aménagement de pistes existantes ainsi que l'amélioration d'un passage, signalé, entretenu et parcouru, assurant la liaison avec "La Nationale". Il rend ainsi possible le déroulement des championnats du monde de ski alpin 1987, manifestation dont l'intérêt primordial du point de vue touristique a incité le Conseil fédéral et le Grand Conseil du canton du Valais à accorder leur garantie pour une part importante du déficit éventuel. Simultanément, il permet d'améliorer durablement un domaine skiable étendu, dont les pistes présentent par endroits des goulots d'étranglement de moins en moins compatibles avec les exigences de sécurité eu égard au nombre toujours croissant de skieurs. Le défrichement litigieux entre donc aussi dans le cadre d'une planification générale sur laquelle les communes intéressées ont réussi à s'entendre et qui exclut tout autre défrichement ultérieur pour des pistes de ski dans la région du Mont-Lachaux. Il n'y a par ailleurs pas de motifs de police qui s'opposent au défrichement; il n'existe en particulier aucun danger d'avalanches dans les secteurs visés. Quant au problème de la stabilité du terrain, il devra être résolu dans l'autorisation de construire, par des charges et des conditions appropriées. La décision, prise au cours de la procédure devant le Tribunal fédéral, de renoncer à la piste No 2 à Chetzeron, piste nouvelle contestée par les recourantes, va dans le sens d'une meilleure protection de la nature et du paysage. L'élargissement de la piste No 1 rendu nécessaire par cet abandon, étant moins apparent, constitue une atteinte bien moins incisive au paysage. Grâce notamment à cette modification, il est dûment tenu compte en l'espèce des intérêts de la protection de la nature, d'autant que le défrichement n'est que partiellement contesté. Enfin, la confirmation - avec les quelques rectifications ou adaptations convenues

avec les parties - des charges et conditions déjà émises par le Département fédéral de l'intérieur garantit, entre autres, que les mesures nécessaires au reverdissement du terrain des pistes seront prises et que, dans la même région, une surface de 55'400 m2 sera reboisée, ce qui aura pour résultat en définitive d'accroître la surface forestière de 6100 m2.