

BGer 1C_184/2022 vom 7. Oktober 2022

Bundesgericht, 2022-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_184_2022

FR: TF 1C_184/2022 du 7 octobre 2022

IT: TF 1C_184/2022 del 7 ottobre 2022

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

Les recourants ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que destinataires de l'ordre de remise en état relatif à la parcelle dont ils sont copropriétaires, ils peuvent se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué. Ils ont dès lors qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

Les autres conditions de recevabilité sont au surplus réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants se plaignent d'une constatation manifestement inexacte des faits.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte - en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire - et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire (ATF 145 I 26 consid. 1.3; 142 III 364 consid. 2.4; 139 II 404 consid. 10.1).

E. 2.2

En l'espèce, les recourants reprochent d'abord à la cour cantonale d'avoir retenu que l'aspect moderne du couvert à voitures ne saurait "passer inaperçu pour l'observateur situé sur la route des Crosets" et que l'aspect bitumeux de la route d'accès au chalet situé sur le n° 1199 était un équipement dont la modernité détonnait grandement avec la vocation agricole initiale du terrain. Les recourants critiquent encore le fait que la cour cantonale a retenu qu'ils étaient domiciliés à 750 m d'un arrêt de bus (soit à 8 minutes à pied). Ils soutiennent enfin que l'instance précédente se serait trompée en retenant que les abords initiaux du

chalet se composaient exclusivement d'une grange-dépôt et d'un grenier alors qu'ils comprenaient aussi une habitation.

Ces différents éléments n'ont toutefois aucune incidence sur l'issue du litige puisqu'ils ne permettent pas d'établir que les conditions de l'octroi d'une autorisation dérogatoire fondée sur les art. 24 LAT ou 24c LAT seraient remplies ou que le principe de la proportionnalité serait violé (voir infra consid. 4, 5 et 6).

Le grief d'établissement arbitraire des faits doit donc être écarté.

E. 3

Dans un second grief formel, les recourants font valoir une violation du droit d'être entendu garanti à l' art. 29 al. 2 Cst. Ils reprochent à la cour cantonale de ne pas avoir procédé à une inspection locale malgré leur requête devant l'instance cantonale.

E. 3.1

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les arrêts cités). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 et les arrêts cités).

E. 3.2

En l'espèce, la cour cantonale a considéré que le dossier contenait les plans du couvert à véhicules, plusieurs photographies du chalet, du couvert à voitures et de l'accès goudronné (y compris durant la période hivernale) ainsi que plusieurs photographies et extraits cadastraux relatifs aux terrains voisins, ce qui lui permettait de renoncer à une inspection locale par appréciation anticipée des preuves. Les recourants font uniquement valoir à cet égard que les points énumérés au consid. 2.2 ne figurent pas dans le dossier et n'auraient pu être établis que par une inspection locale. Il ressort toutefois du considérant précédent (consid. 2.2) que ces éléments n'ont aucune influence sur l'issue du litige. Le Tribunal cantonal pouvait donc, sans violer le droit d'être entendu des intéressés, renoncer à procéder à une inspection locale.

Le grief de violation de l' art. 29 al. 2 Cst. doit donc être rejeté.

E. 4

La parcelle n° 1199 se situe en zone agricole. Les recourants reprochent au Tribunal cantonal d'avoir considéré que les travaux litigieux ne pouvaient pas être mis au bénéfice d'une autorisation de construire

a posteriori au sens de l' art. 24c LAT .

E. 4.1

Aux termes de l' art. 24c al. 1 LAT , hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise. Selon l' art. 24c al. 2 LAT , l'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.

Le champ d'application de l' art. 24c LAT est ainsi restreint aux constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination et qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (cf. art. 41 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 [OAT; RS 700.1]).

E. 4.2

En l'espèce, le couvert à voitures et le goudronnage du chemin d'accès n'ont jamais été mis au bénéfice d'un permis de construire et n'ont pas été érigés ou transformés conformément au droit matériel en vigueur à l'époque; ces aménagements ne sont pas non plus devenus contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement. Ils n'ont donc pas été réalisés légalement au sens de l' art. 24c LAT . Les recourants étaient d'ailleurs conscients de cette illégalité puisqu'un permis leur a été refusé à de nombreuses reprises (refus de prolongation de l'autorisation de construire du 4 août 2008; refus d'accorder un permis de construire du 19 décembre 2013; préavis défavorable de la CCC du 29 septembre 2016).

De plus, les constructions litigieuses ne peuvent pas être utilisées conformément à leur destination (sur cette notion: voir infra consid. 5.1), dans la mesure où un abri à voitures et une route bitumée ne sauraient trouver leur place dans un secteur à vocation initialement agricole. Par conséquent, c'est à bon droit que l'instance précédente a confirmé le refus d'octroyer une autorisation dérogatoire au sens de l' art. 24c LAT .

Le grief peut être écarté, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les constructions litigieuses peuvent constituer un agrandissement ou une transformation au sens de l' art. 24c al. 2 LAT .

E. 5

Les recourants font aussi grief au Tribunal cantonal d'avoir jugé qu'une autorisation de construire dérogatoire fondée sur l' art. 24 LAT ne pouvait être délivrée.

E. 5.1

L' art. 24 LAT régit les exceptions prévues hors de la zone à bâtir. Selon cette disposition, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation, en dérogation à l' art. 22 al. 2 let. a LAT , lorsque sont réunies deux conditions. D'une part, l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a). D'autre part, aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces conditions sont cumulatives (arrêt 1C_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1).

L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l' art. 24 let. a LAT , lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques (par

exemple, antenne de téléphonie mobile), des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol (par exemple gravière, renaturation de cours d'eau) ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2; plus récemment arrêt 1C_434/2021 du 17 août 2022 consid. 3.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1). L'application du critère de l' art. 24 let. a LAT doit toutefois être stricte, dès lors que ce dernier contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 124 II 252 consid. 4a; encore récemment arrêts 1C_434/2021 du 17 août 2022 consid. 3.1 et 1C_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1; sur le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, voir infra consid. 6.1).

E. 5.2

En l'occurrence, l'implantation d'un abri à voitures et le revêtement bitumé du chemin hors de la zone à bâtir ne répondent pas à une fonction agricole et ne sont pas imposés par leur destination. Les recourants n'établissent pas qu'un emplacement hors de la zone à bâtir serait dicté par des motifs techniques ou par des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise ou à la nature du sol. Ils ne font pas non plus valoir que l'ouvrage serait exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Ils se bornent en effet à déclarer que les conditions climatiques hivernales seraient un obstacle insurmontable à l'utilisation de leurs véhicules, ce qui "pourrait se révéler très lourd de conséquence en cas d'urgence pour des raisons de santé". Ils mettent aussi en évidence l'absence d'un parking à proximité.

De tels motifs sont toutefois insuffisants à imposer la construction en zone agricole d'un abri à voitures et du revêtement bitumeux de l'accès à la parcelle, aucunement liés à une quelconque activité agricole. De tels motifs de pure commodité ou de confort ne suffisent en effet pas pour déroger au principe central de séparation entre zone à bâtir et zone inconstructible (RUDOLF MUGGLI, in Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, ad art. 24 LAT N 11). Cela se justifie d'autant moins que l'endroit est desservi par les transports publics.

Le refus d'accorder une dérogation au sens de l' art. 24 LAT apparaît ainsi conforme au droit fédéral. Le grief doit en conséquence être rejeté.

E. 6

Les recourants soutiennent enfin que l'ordre de remise en état serait contraire au principe de la proportionnalité. Ils se prévalent de ce grief pour la première fois devant le Tribunal fédéral.

E. 6.1

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l' art. 75 al. 1 Cst. (ATF 147 II 309 consid 5.5; cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier

2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; cf. art. 14 al. 2, 16 al. 1, 22 al. 2 let. a et 24 ss LAT). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_418/2021 du 10 mars 2022 consid. 3.1).

L'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255 et la jurisprudence citée).

En règle générale, le Tribunal fédéral examine librement si un ordre de remise en état, qui constitue une restriction du droit de propriété garanti par l' art. 26 al. 1 Cst. , est justifié par un intérêt public suffisant et respecte le principe de la proportionnalité (arrêt 1C_462/2021 du 25 avril 2022 consid. 5.1.4).

E. 6.2

En l'espèce, les recourants soutiennent que les aménagements litigieux devraient être tolérés compte tenu de leur ampleur modeste, de l'absence d'impact visuel réel démontré et du faible bénéfice sur le paysage en cas de suppression. S'agissant du principe de la proportionnalité, les dérogations à la règle ne sont toutefois pas mineures, dans la mesure où elles ont pour objets la démolition et l'évacuation d'un abri à voitures ainsi que le retrait de la surface bitumeuse de l'accès à une habitation. L'argument des recourants selon lequel les dérogations seraient mineures au regard d'autres constructions - ayant un impact plus important sur la séparation du bâti et du non-bâti qui perdurent dans les environs - ne résiste pas à l'examen. Il n'est en effet nullement établi que ces installations auraient été réalisées de manière illégale. Au demeurant, à supposer que tel soit le cas, les recourants ne pourraient de toute manière rien en tirer en leur faveur, car le principe de la légalité prévaut sur celui de l'égalité de traitement.

Par ailleurs, les intérêts publics majeurs que constituent la préservation des zones non constructibles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non bâti l'emportent sur l'intérêt des recourants à maintenir les travaux effectués qui ne sont pas conformes à l'affectation de la zone. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'intérêt à maintenir habitées des zones excentrées et le fait que "les recourants seraient quotidiennement exposés aux événements climatiques ayant un impact sur leurs véhicules et leurs possibilités de déplacement" ne suffisent pas à modifier cette appréciation.

Les recourants affirment enfin que les coûts qu'occasionnerait la remise en état seraient importants. Ils n'ont toutefois pas fait valoir cet argument dans leur recours cantonal ou

dans leurs déterminations pour s'opposer aux mesures de remise en état, de sorte qu'il ne saurait être fait grief à l'autorité précédente d'avoir procédé à une pesée incomplète ou arbitraire des intérêts en n'en faisant pas expressément état. Au demeurant, les coûts de remise en état, que les recourants ne chiffrent pas, leur sont essentiellement imputables puisqu'ils sont liés à des travaux qui ont été réalisés sans permis de construire et en toute connaissance de l'illégalité des constructions. Ils ne sauraient ainsi prétendre faire primer leur intérêt financier sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit.

E. 7

Le recours doit par conséquent être rejeté. Le délai imparti aux recourants pour procéder aux mesures de remise en état ordonnées par la CCC du canton du Valais est échu. Il convient donc de fixer un nouveau délai au 30 avril 2023.

Les recourants qui succombent supportent les frais de la présente procédure (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.