

BGer 1C_307/2019 vom 3. April 2020

Bundesgericht, 2020-04-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_307_2019

FR: TF 1C_307/2019 du 3 avril 2020

IT: TF 1C_307/2019 del 3 aprile 2020

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 en matière de droit public est en principe recevable, aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La masse en faillite a pris part à la procédure devant l'instance précédente. Elle bénéficie d'un intérêt digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué: celui-ci confirme le refus de prolongation du permis de construire du 10 juillet 2014, empêchant la réalisation des constructions projetées notamment sur les parcelles nos 2412, 2436 et 2437 appartenant à la masse du failli. La masse en faillite de A. _____ bénéficie ainsi de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF (cf. art. 240 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 11 avril 1889 [LP; RS 281.1]). Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière. Cela conduit à l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF).

E. 2

A titre préliminaire et compte tenu de la nature des griefs soulevés par la masse recourante, il convient de rappeler la cognition dont jouit le Tribunal fédéral ainsi que les exigences de motivation imposées aux pourvois déposés devant lui.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (art. 95 let. a LTF) et applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF). Les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal - que le Tribunal fédéral n'examine que sous l'angle de l'arbitraire (cf. ATF 137 I 143 consid. 1.2 p. 145) - sont cependant soumis à des exigences de motivation accrues (art. 106 al. 2 LTF). La partie recourante doit alors indiquer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés; de même, doit-elle citer les dispositions du droit cantonal dont elle se prévaut et démontrer en quoi ces dernières auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit (cf. ATF 136 II 489 consid. 2.8 p. 494; 133 IV 286 consid. 1.4 p. 287).

E. 2.2

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF). Le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF , et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Il appartient à la partie recourante de démontrer d'une manière circonstanciée, conformément

aux exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF , que ces conditions sont réalisées (cf. ATF 133 II 249 consid. 1.4.3 p. 254 s.). La notion de "manifestement inexacte" correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 136 II 447 consid. 2.1 p. 450).

E. 2.3

Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 141 IV 305 consid. 1.2 p. 308 s.; 140 III 16 consid. 2.1 p. 18).

E. 3

Les parties au procès ne remettent pas en cause l'application de l'ancien droit cantonal - en particulier de l'ordonnance sur les constructions dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017 (aOC) - retenue par le Tribunal cantonal sur la base des art. T1-1 de la loi sur les constructions du 15 décembre 2016 (LC; RS/VS 705.1) et T1-1 OC. Rien ne commande de s'écarter de cette appréciation.

E. 4

La masse recourante soutient que l'instance précédente n'aurait pas traité le grief de violation de la protection de la bonne foi soulevé dans son recours cantonal, respectivement ne l'aurait qu'insuffisamment motivé.

E. 4.1

Selon la jurisprudence, l'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinent pour l'issue du litige, commet un déni de justice formel proscrit par l' art. 29 al. 1 Cst. (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 565; 135 I 6 consid. 2.1 p. 9). De même, la jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision (ATF 142 I 135 consid. 2.1 p. 145; 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 136 V 351 consid. 4.2 p. 355). Cette obligation est respectée lorsque le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3 p. 47 et les références citées). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 142 II 154 consid. 4.2 p. 157).

E. 4.2

Même s'il est vrai que l'instance précédente n'a pas formellement mentionné le principe de la bonne foi, celle-là a néanmoins examiné si le comportement des autorités communales pouvait avoir déçu la confiance que l'octroi du permis de construire avait éveillé chez le failli, comme ce dernier le leur reproche. Elle l'a cependant nié, considérant que l'instauration par la commune d'une zone réservée n'avait pas eu pour but de geler

temporairement le projet litigieux tant que la durée de validité de son autorisation n'était pas expirée. Le Tribunal cantonal a par ailleurs constaté que les projets de contrats de vente et d'acte de réunion des parcelles dont se prévaut la masse recourante, que la commune n'a finalement pas signés, étaient postérieurs au refus de prolongation du 12 octobre 2017. Le fait que la vente de la parcelle no 2421 n'ait en définitive pas pu intervenir n'avait ainsi pas joué de rôle dans le processus décisionnel ayant conduit à ce refus, par quoi il faut comprendre - à tout le moins implicitement - l'absence de tout comportement contradictoire de la part de l'autorité communale. Ainsi, même si la cour cantonale n'a pas analysé expressément, une par une, chaque condition de la protection de la bonne foi (cf. consid. 5.1), elle a non seulement traité ce grief, mais l'a également motivé de manière suffisante: les considérants de l'arrêt attaqué ont en effet permis à la recourante d'agir en toute connaissance de cause - comme on le verra encore ci-après - ce qui est suffisant au regard des garanties de l' art. 29 Cst.

Mal fondé, le grief est rejeté.

E. 5

Comme le laissent entendre les considérants qui précèdent, la recourante se plaint d'une violation du principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.). Elle excipe aussi de la mauvaise foi dont auraient fait preuve les autorités communales. A la suivre, dites autorités auraient également excédé leur pouvoir d'appréciation; les arguments invoqués à l'appui de cette critique se confondent cependant, et pour l'essentiel, avec ceux soulevés en lien avec l' art 5 al. 3 Cst. ; ils seront examinés conjointement.

E. 5.1

Le principe de la bonne foi est consacré par l' art. 5 al. 3 Cst. , qui dispose que les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9

in fine Cst.

Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 p. 538; arrêt 2C_138/2015 du 6 août 2015 consid. 5.1). Le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence d'un simple comportement de l'administration, notamment en cas de silence de l'autorité dans une situation de fait contraire au droit, pour autant que celui-ci soit susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 361 consid. 7.1 p. 381). L'administré doit donc avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en déduire les conséquences qu'il en a tirées (cf. arrêt 2C_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1).

E. 5.2.1

La recourante soutient que la délivrance d'une autorisation de construire vaudrait "promesse" au sens du principe de protection de la bonne foi. Selon elle, cette autorisation ferait naître, pour ses bénéficiaires, les droits "émanant" de l'art. 53 aOC, dont celui d'une prolongation du permis de construire. C'est cependant perdre de vue que l'autorisation de construire était assortie d'une période de validité de trois ans, durée que le failli n'a au demeurant pas contestée, au moment de la délivrance du permis. Or, n'en déplaie à la recourante, à l'issue de ce délai, l'art. 53 aOC ne confère pas à l'administré un droit inconditionnel à l'obtention d'une prolongation; celle-ci n'est consentie qu'aux conditions fixées par cette disposition, dont l'application au cas d'espèce sera examinée ci-après. Aussi, sous cet angle déjà le grief apparaît mal fondé.

E. 5.2.2

La recourante ne discute par ailleurs pas valablement que l'adoption d'une zone réservée, peu après la délivrance de l'autorisation de construire, n'a pas eu pour effet de geler le projet du failli, durant sa période de validité de trois ans; et qu'on ne pouvait ainsi voir dans l'adoption de cette zone une attitude contraire à la bonne foi. La masse recourante se cantonne à des allégations d'ordre général, strictement appellatoires, qui ne commandent aucunement de revenir sur cette appréciation. Le droit fédéral, plus spécialement l'art. 27 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) - consacré à la zone réservée - ne l'exige d'ailleurs pas non plus, cette disposition demeurant en principe sans influence sur les autorisations de construire en force (cf. ALEXANDER RUCH, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, op. cit., n. 62 ad art. 27 LAT).

E. 5.2.3

Le failli n'a du reste pas contesté l'adoption de cette zone réservée, ni la recourante démontré que la publication dans le Bulletin officiel du canton du Valais ne répondait pas à l'exigence d'enquête publique de l'art. 33 al. 1 LAT (cf. AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 6 ad art. 33 LAT). Or, dans le cadre d'une telle contestation, il eût été compréhensible que le failli fasse valoir que l'adoption de la zone réservée se heurtait au caractère récent du plan de quartier Les Bioleys (approuvé le 13 mars 2013) régissant l'affectation de ses parcelles; si le failli estimait que l'intérêt public au maintien sans restriction de ce plan de quartier devait prévaloir, il lui aurait appartenu de le faire valoir dans ce cadre (cf. arrêts 1C_551/2018 du 19 novembre 2019 consid. 2.3; 1C_16/2019 du 18 octobre 2019 consid. 4.3; voir également RUCH, op.cit., n. 31 ad art. 27 LAT). En revanche, en lien avec la violation du principe de la bonne foi ou encore l'excès du pouvoir d'appréciation, on ne saisit guère le rôle que pourrait jouer l'existence de ce plan de quartier; les explications de la recourante sont à cet égard sans pertinence et difficilement compréhensibles.

E. 5.2.4

C'est encore en vain que la masse recourante se prévaut des projets de contrats de vente et d'acte de réunion des parcelles élaborés par le mandataire du failli. Comme le relève la cour cantonale, ces actes ont été établis postérieurement au refus de prolongation du 12 octobre 2017, de sorte qu'on ne voit pas quel rôle ceux-ci auraient joué dans ce processus décisionnel. Les explications de la recourante à ce propos s'avèrent du reste strictement appellatoires: elle se plaint certes d'un établissement inexact des faits, mais se contente en

réalité de livrer un long exposé du déroulement des négociations menées entre le failli et la commune pour la vente de la parcelle no 2421; elle ne démontre cependant pas, en dépit des exigences de l' art. 106 al. 2 LTF , que les faits dont elle se prévaut auraient été ignorés arbitrairement ni ne pointe d'éventuelles pièces du dossier susceptibles d'appuyer ses assertions. La masse recourante n'établit d'ailleurs pas non plus que, durant la période de validité de l'autorisation de construire, la commune aurait refusé la vente de sa parcelle au point d'empêcher la réalisation du projet; elle admet au contraire, vu la qualité de propriétaire de la commune, que celle-ci avait tout intérêt à ce que le projet se réalise. La recourante échoue par ailleurs - comme on le verra encore ci-dessous - à démontrer que la participation de la commune dans le projet serait prohibée par la législation cantonale (cf. consid. 6); lors de la délivrance de l'autorisation, le failli n'a d'ailleurs pas contesté la condition de réunion de ses parcelles avec celle appartenant à la commune (no 2421).

E. 5.3

En définitive, le grief, à la limite de la recevabilité sous l'angle des exigences de motivation, doit être rejeté.

E. 6

La masse recourante invoque encore un conflit d'intérêt qui frapperait la Commune de Vex, laquelle est propriétaire du bien-fonds no 2421 également concerné par le projet.

Après avoir rappelé les règles cantonales en matière de récusation des autorités communales - aspect que la recourante ne discute pas -, l'instance précédente a retenu que l'art. 46 al. 1 aOC transférait à la Commission cantonale des constructions (CCC) la compétence de prendre les décisions concernant les projets, en zone à bâtir, dont la commune était requérante ou partie pour 30 pour cent au moins. Le Tribunal cantonal a estimé que ce taux n'était pas atteint, à la lumière de l'ensemble du projet - lequel se compose de six bâtiments abritant 46 logements -, si on évaluait la surface de 785 m² de la parcelle no 2421 à un prix de 100 fr./m² (78'500 fr.).

Il est vrai que le permis de construire exige la réunion de la parcelle communale avec les autres biens-fonds du projet. On ne saurait cependant nécessairement y voir une main mise intégrale de la commune sur le projet, contrairement à ce que soutient la recourante. Outre que le failli n'a pas contesté cette condition lors de la délivrance de l'autorisation de construire, il n'est pas établi - on l'a dit - que la commune aurait, durant la période de validité de l'autorisation, adopté une position contraire à la bonne foi, respectivement aurait refusé de vendre la parcelle no 2421, dans le but d'empêcher le projet. On ignore d'ailleurs tout des conditions auxquelles était subordonnée cette vente, les éléments avancés à cet égard par la recourante étant - on l'a vu (cf. consid. 5.2.4) - irrecevables. Dans ces conditions, la recourante ne contestant ni le prix au mètre carré retenu ni l'ampleur du projet, l'appréciation de l'instance précédente n'apparaît pas déraisonnable.

En définitive, ne répondant pas aux exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF , le grief doit être écarté.

E. 7

La masse recourante soutient que l'instance précédente aurait fait preuve d'arbitraire dans l'application de l'art. 53 al. 2 et 4 aOC.

E. 7.1

Aux termes de l'art. 53 al. 1 aOC, l'autorisation de construire devient caduque si l'exécution du projet n'a pas commencé dans les trois ans dès son entrée en force. La construction d'un bâtiment est réputée commencée lorsque les semelles ou le radier de fondation sont exécutés. Le délai ne commence pas à courir ou il est suspendu lorsque l'autorisation de construire ne peut être mise en oeuvre pour des motifs juridiques et que le bénéficiaire entreprend avec diligence les démarches nécessaires à la suppression de l'empêchement (art. 53 al. 2 aOC). L'autorité compétente peut, pour de justes motifs, prolonger de deux ans au plus la durée de validité d'une autorisation de construire; la prolongation est exclue lorsque la situation de fait ou de droit déterminante au moment de l'octroi de l'autorisation de construire a changé (art. 53 al. 4 aOC).

E. 7.2

En l'espèce, la cour cantonale a jugé que le failli n'avait pas démontré l'existence d'obstacles l'ayant empêché de débiter la réalisation du projet durant la validité de l'autorisation de construire. Dans ce contexte, elle a estimé que d'éventuelles difficultés dans la recherche de financiers, invoquées à l'appui d'une demande de prolongation, ne constituaient pas un juste motif au sens de l'art 53 al. 4 aOC. L'octroi d'une prolongation était enfin exclu par l'adoption, dans l'intervalle, d'une zone réservée.

On l'a vu précédemment, il n'est pas établi que la commune aurait refusé la vente de la parcelle no 2421 durant la période de validité du permis de construire. La recourante n'invoque au surplus aucun autre obstacle ayant empêché le failli de débiter le projet durant cette période. La cour cantonale pouvait ainsi sans arbitraire déduire - à tout le moins implicitement - que le constructeur n'avait pas fait preuve de toute la diligence requise par l'art. 53 al. 2 aOC dans la concrétisation du projet. Dans ces conditions, il n'apparaît pas insoutenable d'avoir jugé que des difficultés dans la recherche de financiers, invoquées au stade de la demande de prolongation, compte tenu de leur caractère fréquent - que la recourante reconnaît au demeurant -, ne constituaient pas d'emblée un juste motif au sens de l'art. 53 al. 4 aOC. L'existence de telles difficultés n'est d'ailleurs pas établie: les constatations cantonales n'en font pas état et la recourante se livre à cet égard à une description résolument appellatoire des faits dont elle entend se prévaloir, s'agissant notamment de la recherche d'un acquéreur pour le projet. La recourante ne discute enfin pas que l'adoption d'une zone réservée constitue un changement de circonstances susceptible d'exclure l'octroi d'une prolongation, appréciation sur laquelle il n'y dès lors pas non plus lieu de revenir.

Sur le vu de ce qui précède et pour peu qu'il soit recevable, le grief est rejeté.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la masse en faillite recourante, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). La commune, qui agit dans l'exercice de ses attributions officielles, n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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