

VS_GERICHTE A1 13 282 vom 8. November 2013

VS Kantonsgericht, 2013-11-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 13 282](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_13_282)

FR: VS_GERICHTE A1 13 282 du 8 novembre 2013

IT: VS_GERICHTE A1 13 282 del 8 novembre 2013

Regeste

A1 13 282 ARRÊT DU 8 NOVEMBRE 2013 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier en la cause X_____ Sàrl, recourante, représentée par Maître A_____ contre CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose la recourante à Y_____, représenté par Maître B_____, et à la COMMUNE DE C_____ (autorisation de construire un chalet résidentiel avec parking souterrain)

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 de la loi du

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). En tant que destinataire de l'autorisation de construire que le Conseil d'Etat a annulée sur recours de Y_____, la recourante est spécialement touchée par cette décision d'annulation et a un intérêt digne de protection à en faire vérifier la régularité, de sorte qu'elle a qualité pour recourir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA). 2.1 Les parties sollicitent l'administration de plusieurs moyens de preuve dont il convient d'examiner l'utilité. Elles ont en effet le droit de participer à la procédure et de présenter leurs moyens de preuve (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Mais le droit de faire administrer les preuves, composante du droit d'être entendu que garantit l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), n'est pas absolu. La prise en considération de moyens de preuve suppose que ceux-ci apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'elle arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428 s. et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49, consid. 3b). 2.2 Le 14 août 2013, le Conseil d'Etat a déposé son dossier complet, comprenant celui de la commune de C_____ ; la requête des parties en ce sens est donc satisfaite. X_____ Sàrl propose encore une inspection des lieux, offre de preuve qui apparaît superflue, les plans et photographies au dossier permettant d'appréhender correctement la configuration des lieux. La Cour se dispense également d'administrer les moyens de preuve proposés par Y_____, l'affaire pouvant être jugée sur la base des pièces du dossier complet déposé et sans qu'il soit nécessaire d'entendre, à ce stade, des témoins ou des experts sur la question de la conformité du projet par rapport au

survol de la ligne de téléphérique (cf. infra consid. 7.2) ; pour les mêmes raisons, il n'est pas indispensable d'ordonner en l'état une analyse de risques liée à ce survol. Les moyens supplémentaires réservés par Y _____ dans sa duplique du 8 octobre 2013 peuvent également demeurer sans suite, vu l'issue du recours.

- 6 - 3.1 A la forme, la recourante conteste la légitimation de Y _____ pour s'opposer au permis de bâtir que la commune de C _____ lui a délivré, le 19 décembre 2011. Elle soutient que le prénommé n'invoque pas d'intérêts propres et ne retire pas d'avantage pratique de l'annulation de cette autorisation communale. 3.2 Selon l'article 40 lettre a LC, ont qualité pour faire opposition les personnes qui se trouvent directement lésées dans leurs propres intérêts dignes de protection par le projet déposé. L'article 44 alinéa 1 lettre a LPJA, qui règle la qualité pour agir devant le Conseil d'Etat et la Cour de céans (art. 80 al. 1 let. a LPJA), n'a pas une portée différente ; celle-ci se confond en outre avec celle rattachée à l'article 89 alinéa 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110). A dire de jurisprudence, le propriétaire voisin d'un projet de construction a qualité pour le contester du moment qu'il retire un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision litigieuse, qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée, de manière à exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33 ; T. Tanquerel, Manuel de droit administratif, nos 1368 s. p. 449 s. ; v. aussi la jurisprudence citée sous 1.2.4 in B. Bovay/T. Blanchard/C. Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, p. 277 s.). Il est généralement admis que le propriétaire d'un immeuble directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse remplit cette condition (ATF 133 II 409 consid. 1.3 p. 413, 121 II 171 consid. 2b p. 174). 3.3 En l'occurrence, Y _____ est propriétaire du n° xxx, qui jouxte en limite nord le n° xxx où la recourante prévoit d'implanter son projet de chalet résidentiel. Faisant pour l'essentiel valoir des motifs qui mettent en cause les calculs de la hauteur du bâtiment projeté et des distances aux limites, le prénommé était fondé à contester ledit projet, aussi bien dans le cadre de la procédure d'opposition que dans celle de recours administratif devant le Conseil d'Etat. On peut en effet admettre qu'il dispose d'intérêts personnels légitimes à faire contrôler la régularité du projet en litige, les normes qui fixent les hauteurs et distances visant en particulier à protéger les voisins contre des constructions dont le gabarit ou l'implantation serait susceptible de leur causer des nuisances excessives. S'agissant des autres motifs qu'invoquait Y _____, ils pouvaient en toute hypothèse être examinés par le Conseil d'Etat, celui-ci n'étant pas lié par la motivation des conclusions des parties (art. 61 LPJA). Ce premier grief, de nature formelle, doit donc être écarté. 4. Matériellement, l'affaire a trait à la régularité du permis de construire accordé à la recourante, régularité qu'a niée le Conseil d'Etat dans sa décision annulant cette autorisation, solution à laquelle s'est ralliée la commune de C _____ dans le cadre de l'échange d'écritures devant la Cour (cf. détermination du 13 août 2013). 5.1 X _____ Sàrl reproche d'abord au Conseil d'Etat d'avoir violé l'autonomie dont jouit la commune de C _____ en matière d'aménagement du territoire et de construction. Elle explique que la solution appliquée par l'exécutif cantonal modifie arbitrairement les possibilités de construire dans la zone résidentielle de C _____, au point que celles-ci ne correspondent plus du tout à ce que voulait le législatif communal lorsqu'il a voté le RCC, qui se trouve vidé de toute substance sur ce point.

- 7 - 5.2 Dans cette affaire, l'autorité précédente a constaté des divergences de deux ordres entre le régime prévu par le RCC et celui fixé par le droit cantonal. La première concerne la

méthode pour calculer la distance à la limite ; la seconde a trait à la mesure de la hauteur du chalet projeté. Dans un arrêt rendu le 4 février 2011 (ACDP A1 10 80 consid. 4 et 8a), la Cour s'est déjà prononcée sur la question de savoir quelle méthode devait prévaloir en pareil cas. Elle a jugé que les communes, autonomes dans le cadre de la constitution et des lois (art. 69 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 – Cst./VS ; RS/VS 101.1), peuvent édicter des dispositions complémentaires à la LC et à l'OC dans le respect du droit fédéral et cantonal (art. 2 al. 1 OC) et, si la LC et l'OC le permettent, des dispositions dérogeant à la législation cantonale en matière de constructions (art. 2 al. 2 OC). Mais elle a souligné, sur la base des travaux législatifs relatifs à l'OC, la volonté du législateur d'uniformiser certaines notions au plan cantonal, notamment celles de distance à la limite (en fonction de la hauteur des façades) et de hauteur d'un bâtiment, figurant au glossaire annexé à l'OC. Elle en a conclu, dès lors, que l'autonomie communale ne pouvait s'exercer sans limites et que l'autorité locale n'avait pas la liberté de durcir les définitions et modes de calcul fixés par le droit cantonal, lesquels demeuraient seuls déterminants, à moins que la loi ne réserve expressément cette possibilité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_95/2007 du 23 juillet 2007 consid. 8 ; RVJ 2003 p. 48, consid. 5e ; ACDP A1 06 186/187 du 18 février 2007 consid. 8.3). 5.3 Le glossaire annexé à l'OC précise la notion de hauteur des façades servant au calcul de la distance à la limite ; il dit que cette hauteur se mesure à l'aplomb dès le niveau du terrain naturel ou du sol aménagé s'il est plus bas que le terrain naturel, jusqu'à l'intersection avec la ligne supérieure de toiture. Les croquis nos 3 et 7 du glossaire illustrent ce calcul. Aucune réserve en faveur du droit communal n'est expressément mentionnée, de sorte que celui-ci ne peut pas s'écarter de la réglementation cantonale sur ce point. Partant, l'article 86 RCC, en tant qu'il définirait de manière différente la notion de hauteur des façades, ne peut pas être pris en considération pour vérifier si le bâtiment projeté tient la distance aux limites. S'agissant du calcul de la hauteur du bâtiment, l'article 11 alinéa 2 LC prévoit qu'elle se mesure dès le niveau du terrain naturel ou du sol aménagé s'il est plus bas que le terrain naturel (voir croquis nos 8 et 9), jusqu'à la face supérieure de la panne faîtière pour les toits en pente (voir croquis n° 3). Sur ce point également, le droit cantonal ne prévoit aucune réserve expresse en faveur du droit communal. Il n'est dès lors pas possible de tabler, comme le voudrait la recourante, sur le niveau supérieur de la sablière que mentionne l'article 86 RCC pour arrêter la hauteur du chalet projeté. La double jurisprudence, à laquelle X_____ Sàrl se réfère (cf. mémoire de recours p. 6, 4e §) pour requérir en l'espèce l'application du droit communal, n'est pas pertinente. Le premier jugement (arrêt du Tribunal fédéral 1C_95/2007 du 23 juillet 2007 consid. 8) confirme un arrêt cantonal qui retient que, pour interpréter la notion de niveaux d'une construction, il faut prendre en compte uniquement la définition donnée par le droit cantonal, à l'instar de ce qui vient d'être dit pour les notions de hauteur des façades et de hauteur du bâtiment. Contrairement à ce que pense la recourante, le fait que le Tribunal fédéral a qualifié cette solution de « soutenable » ne signifie pas qu'un examen au cas par cas soit utile ou qu'une éventuelle autre solution soit

- 8 - raisonnablement envisageable ; l'usage de cette formule provient en réalité du fait que le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral sur cette question est limité à l'arbitraire (cf. arrêt précité, consid. 8.1). De même, dans le second jugement (ACDP A1 01 180 du 21 mars 2002), la Cour de céans n'a pas eu à trancher la question de la compatibilité d'une réglementation communale en matière de hauteur de construction avec le droit cantonal, puisque les définitions données par les normes topiques concordent (cf. consid. 8.1). 5.4 Il en découle que le Conseil d'Etat n'a pas violé l'autonomie de la commune de C_____.

Il a constaté, à juste titre, que celle-ci n'avait pas la liberté de prévoir des règles s'écartant de celles figurant dans la LC et l'OC sur les points qui viennent d'être mentionnés. Il ne pouvait, dès lors, que faire application du droit cantonal pour juger de la régularité du projet de construction déposé en matière de distances aux limites et de hauteur. Selon la recourante, cette manière de faire aboutit à un résultat arbitraire qui modifie considérablement les possibilités de bâtir dans la zone résidentielle et s'écarte notablement de la volonté du souverain communal. L'application de normes de droit supérieur au lieu de normes locales dépourvues de portée propre n'a pourtant rien d'arbitraire. Si le résultat auquel cette solution aboutit ne satisfait pas le législatif communal, il est loisible à celui-ci d'adapter le RCC afin de le rendre conforme au droit cantonal des constructions, processus que la commune de C_____ a d'ailleurs déjà amorcé.

E. 6.1

X_____ Sàrl invoque ensuite une violation du principe d'égalité de traitement, relevant avoir construit plusieurs bâtiments de même gabarit que celui du projet contesté entre 2003 et 2007 en zone résidentielle de C_____, pour lesquels les normes de droit communal avaient été appliquées. Elle ajouta avoir aussi déposé une demande pour un autre projet aux dimensions similaires en avril 2013 (« Résidence F_____ »).

E. 6.2

Comme on vient de le voir et comme la commune de C_____ le reconnaît elle-même, les normes de droit communal que la recourante voudrait faire appliquer pour juger de la régularité de son projet de chalet résidentiel ne sont pas conformes à la LC et à l'OC. Si de précédents projets de construction ont été autorisés sur cette base, il s'agit d'une pratique contraire au droit cantonal des constructions. Or, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392 et les références citées). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (RVJ 2011 p. 191 ; ATF 127 I 1 consid. 3a p. 2 s., 125 II 152 consid. 5 p. 166, 122 II 446 consid. 4a p. 451 s. et les arrêts cités). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés (ATF 132 II 485 consid. 8.6 p. 510, 127 I 1 consid. 3a p. 2, 126 V 390 consid. 6a p. 392 et les arrêts cités), et qu'aucun intérêt public ou - 9 - privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 254, 115 Ia 81 consid. 2 p. 83 et les références). En l'espèce, la commune de C_____ a reconnu l'existence de cette illégalité et n'entend pas persévérer dans cette voie, ayant mis en chantier la révision du RCC et l'adaptation des normes problématiques afin de les rendre conformes au droit supérieur (cf. détermination du 13 août 2013). X_____ Sàrl n'a dès lors aucun droit d'exiger de cette autorité qu'elle poursuive sa pratique illégale ayant cours en zone résidentielle, qu'elle souhaite au contraire abandonner. Ce grief doit, partant, être écarté, à l'instar des nombreuses pièces jointes au recours qui visent à l'étayer. 7.1 L'application des normes topiques prévues par la LC et l'OC a conduit le Conseil d'Etat à la conclusion que le bâtiment projeté ne respectait

ni la distance à la limite ni la hauteur maximale prévues en zone résidentielle. La recourante ne conteste pas cette conclusion ; elle affirme simplement que le projet est conforme aux règles du RCC, ce qui n'est pas décisif attendu ce qui précède. Il s'ensuit que ce projet ne peut pas être autorisé en l'état. Le permis de bâtir a ainsi été annulé à juste titre. 7.2 Si la recourante persiste dans son intention de bâtir un chalet résidentiel sur le n° xxx, elle devra déposer auprès de la commune de C_____ un nouveau projet de construction. La question de la conformité de celui-ci avec les contraintes provenant de la ligne de téléphérique qui survole cette parcelle devra être examinée et réglée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. La recourante et la commune devront en outre tenir compte de l'entrée en vigueur, le 11 mars 2012, de l'article 75b Cst. et des dispositions applicables dans ce contexte au moment où la demande sera examinée. La Cour rappelle en substance que le Tribunal fédéral a jugé, dans un arrêt du 22 mai 2013 (ATF 139 II 243 consid. 9 à 11 p. 249 ss), que cette disposition est directement applicable depuis le 11 mars 2012 dans les communes atteignant le taux de 20 % de résidences secondaires. Il a retenu que la nouvelle disposition constitutionnelle contient, pour les communes concernées, une interdiction de construire de nouvelles résidences secondaires et que cette interdiction vaut pour toutes les autorisations de construire délivrées par ces communes à partir du 11 mars 2012. 8.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 8.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Celle-ci versera en outre une indemnité de dépens à Y_____, qui a pris une conclusion dans ce sens et obtient gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA). 8.3 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 1200 fr., débours compris (art. 11 LTar). Les dépens dus par la recourante à la partie adverse sont fixés à 2000 fr. eu égard aux écritures des 16 août et 8 octobre 2013.

- 10 -

Prononce

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