

VS_GERICHTE A1 15 221 vom 10. Juni 2016

VS Kantonsgericht, 2016-06-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 15 221](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_15_221)

FR: VS_GERICHTE A1 15 221 du 10 juin 2016

IT: VS_GERICHTE A1 15 221 del 10 giugno 2016

Regeste

A1 15 221 ARRÊT DU 10 JUIN 2016 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Thomas Brunner, président, Christophe Joris, juge, et Frédéric Fellay, juge suppléant en la cause SOCIÉTÉ V_____ SA, recourante, représentée par Maître M_____ contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et COMMUNE DE N_____, autre autorité, dans l'affaire qui oppose la recourante à W_____ et X_____, et Y_____ et Z_____, tous représentés par Maître

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA ; RS/VS 172.6).

E. 2

Dans un premier moyen, la recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir outre- passé l'objet du litige en examinant le caractère suffisant de l'accès, notamment eu égard aux servitudes inscrites sous PJ xxx2 et PJ xxx3. Cette critique ne tient pas. Il appert de l'article 22 alinéa 2 lettre b LAT qu'une autorisation de construire ne peut être délivrée que si le terrain est équipé. Or, dans leur recours administratif, W_____ et consorts avaient justement invoqué le fait que le projet était dépourvu d'un accès suffisant compte tenu du refus communal d'agréer la route. Le Conseil d'Etat ne pouvait donc pas confirmer le permis de bâtir les trois chalets sans s'assurer que le bien-fonds concerné disposât d'une desserte adaptée. 3.1 Selon V_____ SA, du moment que l'accès prévu notamment sur les parcelles de W_____ et consorts n'avait pas été autorisé, ceux-ci n'étaient plus recevables à discuter du permis d'édifier les trois chalets sur le n° xxx1. Les intéressés étaient, en effet, trop éloignés de cette parcelle pour disposer d'un intérêt à recourir, de sorte que le Conseil d'Etat serait indûment entré en matière sur leur recours administratif. 3.2 Le propriétaire d'un immeuble directement voisin de la construction ou de l'installa- tion litigieuse a en principe la qualité pour recourir. Cette qualité peut être reconnue même en l'absence de voisinage direct, lorsqu'une distance relativement faible sépare l'immeuble du ou des recourants de la construction litigieuse (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b, où il est fait référence à des distances de 45 m, 70 m ou 120 m). Le critère de la distance n'est pas le seul déterminant ; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée - atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (ATF 125 II 10 consid. 3a). Le voisin doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de l'arrêt contesté qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt

- 6 - personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1). 3.3 Il ressort des différents plans versés au dossier que l'angle sud-ouest de la parcelle n° xxx4 de W_____ et X_____ est à quelque 37 mètres de la limite du n° xxx1, respectivement à 46 mètres environ du chalet n° 1 (56 mètres environ du chalet n° 2 et 77 mètres du chalet n° 3). A cette distance, le critère de la proximité géographique est rempli (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_839/2013 du 20 mars 2014 consid. 5) et il appert que, depuis l'endroit où se trouvent les prénommés, l'édification de trois chalets dans le secteur amont quasi vierge de constructions en l'état, est propre à les affecter de manière particulière, notamment sous l'angle visuel. Par ailleurs, le conseil municipal a agréé ces nouvelles constructions tout en refusant l'accès prévu pour les rejoindre. Ne sachant ni par où ni comment ces nouvelles constructions allaient être desservies, faute de toute précision à cet égard dans le prononcé communal, W_____ et X_____ pouvaient légitimement, en leur qualité d'habitants du quartier, recourir contre ce permis de construire lacunaire sur la question de l'accès (cf. à ce sujet art. 32 al. 1 let. i OC). Le moyen tiré d'une irrecevabilité non sanctionnée du recours administratif se révèle donc mal fondé. Cela étant, il n'est pas nécessaire de déterminer si Y_____ et Z_____, plus éloignés que les époux W_____ et X_____, avec lesquels ils procèdent conjointement, disposaient également de la qualité pour recourir. 4.1 Aux termes de l'article 22 alinéa 2 lettre b LAT, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas selon l'article 19 alinéa 1 LAT lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 consid. 3a). Il faut également que la sécurité des usagers soit garantie sur toute sa longueur, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours et de voirie soit assuré. Ainsi que l'a relevé à juste titre le Conseil d'Etat, il n'est pas exclu que dans certaines régions, l'accès par un chemin pédestre soit considéré comme suffisant (RVJ 2012 p. 36 consid. 4b et 4c ; Jomini, Commentaire LAT, n° 19 ad art. 19 LAT). 4.2 Ces accès doivent être garantis tant sur le plan juridique que factuel au moment de la délivrance du permis de construire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_245/2014 du 10 novembre 2014 consid. 4.1 et les nombreuses références ; ACDP A1 13 275 du 10 octobre 2013 consid. 5.3). Le projet doit disposer de l'équipement routier au plus

- 7 - tard au moment de sa réalisation (ATF 127 I 103 consid. 7d). Le Tribunal fédéral considère à cet égard suffisant que, pour entrer en force, l'autorisation de construire soit assortie de la condition que l'accès routier est garanti (arrêts 1C_245/2014 précité consid. 4.1 citant le consid. 2.5 de l'arrêt 1C_271/2011 du 27 septembre 2011). L'autorisation de construire ne peut être délivrée que si l'autorité compétente estime qu'il est suffisamment vraisemblable que le terrain sera équipé, au plus tard lorsque commencera la construction (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2000, n° 698). L'article 9 OC reprend ces exigences en posant que le terrain doit être équipé (al. 1) et que les installations d'équipement doivent être garanties du point de vue technique et juridique (al. 2). L'article 10 alinéa 1 lettre a OC précise à cet égard que l'équipement est réputé garanti lorsque toutes les installations requises sont réalisées ou qu'il est établi qu'elles seront achevées au plus tard à la fin des travaux de constructions et installations, ou si nécessaire au début des travaux. 4.3 Il est en l'occurrence constant que le n° xxx1 ne dispose pas d'accès à la voie publique. Céans, la recourante fait valoir que ce bien-fonds est au bénéfice d'un droit de passage sur la parcelle n° xxx13 propriété du

D_____ SA, qui permet un raccord sur la route communale E_____. Elle déclare disposer de places de parking sur le n° xxx11 dont elle est propriétaire et assure pouvoir créer un accès à pied le long de la limite de cette parcelle ou - moyennant l'accord de son propriétaire - sur le n° xxx12 voire sur la limite commune à ces terrains. Le 3 novembre 2015, elle a spontanément versé en cause un plan établi le 28 octobre 2015 relatif à une « servitude de passage piétons de 1.20 m à constituer », le long de la limite est du n° xxx11 et jusqu'aux limites communes à ce terrain, au n° xxx1 et au n° xxx14, parcelle qui lui appartient également. Sur cet arrière-plan, elle estime que l'accès était à considérer comme suffisant, moyennant que le Tribunal subordonne l'autorisation communale de construire « à la condition d'inscription de servitude de places de parking et de passage à charge du No xxx11 en faveur du No xxx CAD / xxx1 MC » et « à la condition de l'autorisation de construire l'accès et de réalisation simultanée de l'accès », conformément à la conclusion n° 4 du recours. 4.4 Le tracé rectiligne dessiné sur le plan du 28 octobre 2015 est destiné aux piétons. Il est d'une longueur conséquente, mesurée jusqu'à la limite nord-ouest du n° xxx1, d'environ 150 mètres, point duquel une distance allant de 40 à 50 mètres doit encore être parcourue, à travers une surface boisée et en franchissant un cours d'eau, pour atteindre les chalets autorisés le 30 juin 2011 (l'indication d'échelle au 1 :500 figurant

- 8 - sur ledit plan est erronée, celui-ci étant en réalité au millième, à l'instar des plans d'enquête datés du 14 octobre 2010). La recourante affirme que « la réalisation technique de cet accès ne pose pas de problème techniquement insoluble » en évoquant à cet égard la construction d'un escalier et en réservant l'autorisation de construire relative à cet accès en l'état inexistant. L'on ignore cependant tout de l'ampleur et de la nature précise des aménagements nécessaires au cheminement évoqué. Le tracé est en tous les cas prévu sur un terrain en pente situé à près de 1600 mètres d'altitude et dont les intimés prétendent (all. 26 de leur réponse du 30 novembre 2015), sans que la recourante ou la commune de N_____ ne les aient contredits, qu'il a été affecté en zone piste de ski - la piste de C_____ passe à proximité du n° xxx1 - selon une décision de l'assemblée primaire de N_____ du 26 mars 2015. Dans ces circonstances, l'on ne saurait tenir pour établi que le n° xxx1 disposera d'un accès suffisant et adapté à l'utilisation prévue, étant tout de même rappelé que la recourante projetait initialement d'accéder aux chalets (autorisés avec des garages), par une route carrossable. La proposition de conditionner le permis de bâtir les trois chalets au règlement, ultérieur et séparé, de la question d'accès, n'est dès lors pas admissible. Cela reviendrait, en somme, à prescrire qu'une solution satisfaisante en matière d'équipement du n° xxx1 soit encore trouvée alors que la garantie d'un accès juridiquement et techniquement suffisant est une condition légale de délivrance de l'autorisation de construire. 4.5 Certes, un permis de bâtir peut être assorti de clauses accessoires (cf. art. 45 al. 3 let. b OC). Cette solution permet d'éviter le refus d'une autorisation et, dès lors, de respecter le principe de proportionnalité (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n° 938). Reste que lorsqu'une demande de permis omet de préciser un élément essentiel ou une condition de base à l'octroi de l'autorisation, celle-ci doit être rejetée (Ruch, Commentaire LAT, nos 15 ad art. 22). En d'autres termes, une décision négative ne peut être remplacée par une autorisation de construire assortie de clauses accessoires si une condition essentielle à l'octroi de l'autorisation fait défaut (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n° 940). L'exigence de l'équipement compte assurément au nombre de ces conditions. Du reste, la demande d'autorisation de construire doit contenir les indications relatives à l'accès (art. 32 al. 1 let. i OC). Il résulte de ce qui précède que le fait d'octroyer une autorisation à condition que le terrain soit équipé n'est pas conforme à l'article 22 LAT (Ruch, op. cit., n° 21 ad art.

22 LAT ; Zaugg/ Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, 4e éd. 2013, vol. I, n° 16 ad art. 38/39) et viole les articles 9 et 10 OC. Dès lors, il n'est pas envisageable de subordonner ici l'autorisation de construire les

- 9 - trois chalets à la condition que la dernière proposition d'accès en date, à la faisabilité et au caractère suffisant non garantis, soit agréée et se matérialise. 4.6 Il résulte de ce qui précède que l'annulation (pure et simple) du permis communal du 11 juin 2011 doit être confirmée. Cette issue s'impose sans qu'il n'y ait lieu d'examiner dans quelle mesure, cas échéant, à quel moment, doivent être inscrites des servitudes de parcage ou de passage grevant un fonds appartenant au propriétaire de la parcelle concernée par le projet de construction. 5.1 Le grief de formalisme excessif articulé à l'endroit du Conseil d'Etat, qui se voit reprocher de ne pas avoir « examiné de manière plus détaillée les questions relatives à la possibilité d'aménager des accès dans le sens de la jurisprudence », est hors de propos attendu que la recourante ne s'est pas manifestée durant toute l'instance de recours administratif. Elle ne saurait donc sérieusement prétendre que l'autorité attaquée aurait dû « admettre qu'il est possible d'aménager un accès à partir de la parcelle n° xxx11 [...] jusqu'à la parcelle n° xxx1 par un chemin piéton et que cet accès est suffisant au sens des articles 19 alinéa 1 et 22 LAT ». 5.2 Pour le reste, contrairement à ce que soutient la recourante, il ne ressort nullement de la décision du 30 juin 2011 que la municipalité aurait refusé la route d'accès « au profit d'un accès à pied moins contraignant et intrusif du point de droit forestier et des principes généraux de l'aménagement du territoire ». Rien de tel ne figure dans ce prononcé communal. C'est dès lors en vain que V_____ SA argue de « la suffisance de l'accès à pied retenu par l'autorité communale dans la décision du 30 juin 2011 », qui ne souffle en réalité mot de cet accès, et qu'elle demande que celui-ci soit « accepté ». Au surplus, le Conseil d'Etat a valablement constaté, à l'appui de motifs non remis en cause céans, que le cheminement piétonnier invoqué par la commune de N_____ à l'appui du plan daté du 12 mars 2014 - comportant un tracé différent de celui figurant sur le plan du 28 octobre 2015 - nécessitait d'emprunter des parcelles privées sur lesquelles il n'existait pas de servitude de passage piétonnier correspondante. Dans ces conditions, on ne voit pas en quoi le Conseil d'Etat aurait méconnu le pouvoir d'appréciation que la jurisprudence (cf. à cet égard p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_430/2015 du 15 avril 2015 consid. 3.1) reconnaît aux autorités communales dans le cadre de l'interprétation et de l'application de la notion d'accès suffisant, étant au demeurant relevé que la municipalité n'a pas répondu au recours de droit administratif. Le grief de violation de l'autonomie communale ne tient pas.

- 10 - 5.3 Finalement, le fait qu'une mise à néant du permis de bâtir les trois chalets ait pour effet d'empêcher une valorisation de la parcelle n° xxx1, attendu l'interdiction de créer de nouvelles résidences secondaires en vigueur depuis le 11 mars 2012, n'est pas une raison valable de maintenir cette autorisation. Du moment que celle-ci ne remplit pas la condition d'équipement à laquelle l'article 22 alinéa 2 lettre b LAT subordonne l'octroi d'un permis (cf. ég. art. 9 et 10 OC), elle ne peut qu'être annulée. Contrairement à ce que soutient la recourante, cette solution n'a rien d'arbitraire (art. 9 Cst.) et ne viole pas son droit de propriété (art. 26 Cst.), mais s'inscrit dans le strict respect du droit. 6.1 Le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e 60 al. 1 LPJA). 6.2 Cette issue du litige s'impose sans qu'il soit nécessaire d'inspecter les lieux : le dossier, qui comporte au demeurant plusieurs plans de situation ainsi que des orthophotographies, suffit à trancher les questions que soulève le recours (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). 6.3 V_____ SA supportera un

émolument de justice, arrêté sur le vu principalement du principe de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 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). Les dépens lui sont refusés (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Elle en versera à hauteur de 1800 fr. à W_____ et consorts, qui ont gain de cause et ont pris une conclusion dans ce sens (art. 91 al. 1 LPJA ; art. 4, 27, 29 et 39 LTar).

- 11 -

Prononce

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