

VS_GERICHTE A1 16 207 vom 5. Mai 2017

VS Kantonsgericht, 2017-05-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 16 207](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_16_207)

FR: VS_GERICHTE A1 16 207 du 5 mai 2017

IT: VS_GERICHTE A1 16 207 del 5 maggio 2017

Regeste

A1 16 207 ARRÊT DU 5 MAI 2017 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Thomas Brunner, président ; Christophe Joris, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant en la cause V_____, W_____ et X_____, Y_____,
recourants, tous représentés par Maître M_____ contre CONSEIL D'ÉTAT DU
CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et COMMUNE DE

Erwägungen

E. 12

septembre 2014 portait non seulement sur la différence de hauteur du garage et la violation des règles sur les distances aux limites, mais également « sur la violation de la densité autorisée, en l'absence de dérogation », en rappelant, sur cet arrière-plan, qu'ils avaient requis « la remise en état de l'ensemble de la construction ». Ils se plaignent à cet égard du fait que la décision prise en séances du 31 mars/7 avril 2015

- 9 - « ne porte que sur la remise en état du garage et ne traite aucunement de la remise en état de l'ensemble de la construction qui a également été construite en violation des dispositions applicables en la matière et des plans autorisés ». 2.3 Les recourants ne sont cependant pas sans savoir que le Conseil d'Etat a porté une décision séparée, le 22 juin 2016, sur leur recours pour déni de justice du 3 novembre 2014 qui reprochait à la municipalité, au regard d'un dépassement prétendu de densité, de ne pas avoir agi afin de rétablir une situation conforme au droit. Cette problématique a été dûment traitée par l'exécutif cantonal. Elle relève de la cause A1 16 208 tranchée parallèlement ce jour par la Cour de céans (cf. supra consid. 1.2 et 1.3) dans un arrêt rappelant que le voisin ne peut, dans le cadre de la procédure de contrôle, remettre en cause la légalité formelle et matérielle du permis de construire entré en force mais seulement arguer de la non-conformité du projet réalisé par rapport aux plans approuvés (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_279/2011 du 7 octobre 2011 consid. 5 ; RVJ 2011 précitée consid. 2c). La contestation portant sur le respect de l'indice d'utilisation admissible en zone T2, selon les dispositions du RCC, n'est partant pas recevable. Son traitement n'est pas non plus à envisager sous l'angle d'une prétendue nullité des permis de construire xxx2 et xxx4 « en l'absence de dérogation » (cf. conclusion n° 5 4e tiret), une éventuelle irrégularité sur ce point ne revêtant pas le degré de gravité suffisant pour entraîner une telle conséquence (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_318/2015 du 7 septembre 2015 consid. 5). Ces constats épuisent les griefs de déni de justice et de violation de l'obligation de motiver articulés par les recourants, qu'il sied au surplus de renvoyer à la lecture des considérants 3.1, 3.2 et 4.3 de l'arrêt A1 16 208. 3.1 Les recourants considèrent avoir été privés, en violation de leur droit d'être entendus (art. 29 al. 2 Cst.), de la possibilité de participer au contrôle de conformité effectué par le service communal des constructions. 3.2 Ce grief formel est à rejeter. V_____ et consorts

perdent en effet de vue qu'il revient à la municipalité, qui peut déléguer cette tâche, de veiller d'office à ce que les projets soient exécutés conformément aux plans autorisés (art. 58 al. 1 let. d OC). Dans ce contexte, le voisin dénonciateur a droit à ce que l'autorité prenne en compte sa dénonciation et, cas échéant, prononce le rétablissement d'une situation conforme au droit, à peine de commettre un déni de justice dont ce voisin est habilité à se plaindre (RVJ 2011 p. 139 consid. 2c ; ACDP A1 2005 174 du 23 novembre 2005 consid. 3b in : RDAF 2006 I p. 399 ss ; U. Zimmerli, Das öffentliche Nachbarrecht in : Baurechtstaugung 1985 I p. 67 ; B. Knapp, Le maître de l'ouvrage et ses voisins - du projet à la fin du

- 10 - chantier in : Journée du droit de la construction 1985, p. 71). Cependant, les contrôles de conformité - qui peuvent être réalisés tout le long du chantier, et en certaines circonstances particulières, hors la présence du propriétaire ou du maître de l'ouvrage - restent l'affaire de la police des constructions. D'ailleurs, les injonctions et communications prises dans le cadre de ces contrôles n'ont pas à être communiquées aux tiers ; seule la décision relative à un éventuel complément ou modification de projet doit l'être (cf. C. Fritzsche/P. Bösch/T. Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, vol. I, 5e éd. 2011, p. 396, 397 et 399). Ces opérations de contrôle n'ont, à l'instar de la visite litigieuse (effectuée en vue de délivrer le permis d'habiter), ainsi pas à être menées en présence du voisin dénonciateur, dont on pourrait tout au plus envisager qu'il y participe à la demande de l'organe de contrôle si celui-ci estimait la présence de ce tiers nécessaire à l'éclaircissement de certains faits. Or, dans le cas particulier, les recourants ne prétendent pas que, sans leur concours, le service communal ne pouvait correctement exécuter sa mission ou ne pas être en mesure d'éclaircir certains points précis. Pour le reste, leurs différents griefs, dont certains sont exorbitants au litige, telle la question du respect de l'indice de densité, peuvent être valablement tranchés par le Tribunal au vu du dossier, partant sans qu'il soit nécessaire de procéder à l'inspection des lieux que V_____ et consorts réclament céans (cf. infra consid. 5.2). 4. Au fond, le litige consiste à déterminer si le renoncement de la commune de N_____ à exiger la remise en état du garage procède d'une saine application du droit, ce que contestent les recourants. 4.1 En cas de refus de l'autorisation de construire, l'autorité décide simultanément si et dans quelle mesure l'état conforme au droit doit être rétabli (art. 51 al. 2 let. d LC) en tenant notamment compte du principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst. ; art. 58 al. 2 OC). Selon la jurisprudence (p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1 et les références), l'ordre de démolir une construction édiflée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est, en soi, pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à ordonner une telle mesure 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. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'atten-

- 11 - dre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui. 4.2 Arguant, dans ce contexte, d'une constatation inexacte des faits, V_____ et consorts contestent les 4 cm de surhauteur retenus par les autorités successives. Selon eux, la dalle du garage émargerait du terrain naturel de quelque 10 à 15 cm. Dans sa réponse au recours, la municipalité réfute cette

assertion et persiste à tabler sur une différence de 4 cm, expliquant que « le relevé du géomètre approuvé par le Conseil communal le 11 août 2009 mentionne une hauteur de référence pour le garage de 1496 m 65 alors que le relevé du géomètre du 6 mars 2014 montre une hauteur de référence de 1495 m 61, soit une différence de 4 cm ». Le Conseil d'Etat s'est référé à ces mêmes indications. Celles-ci apparaissent toutefois d'une pertinence douteuse. Les admettre reviendrait en effet à constater que le garage n'a pas été rehaussé, mais plutôt renfoncé de 4 cm. Ensuite, la référence manuscrite de 1496 m 65 ressort du plan de situation du 20 avril 2009 portant le sceau d'approbation communal du 11 août 2009 (CE p. 218) ; ce document fait donc partie du dossier n° xxx2, dont il est constant qu'il ne prévoyait aucune intervention au niveau du rez inférieur, où se situe justement le garage litigieux (supra let. A.a). Celui-ci a été démoli puis reconstruit au cours des travaux, ce qui a conduit Z_____ à solliciter une autorisation complémentaire (dossier n° xxx4) portant sur la modification du projet autorisé sous n° xxx2 (supra let. A.b). L'on ne saurait dès lors valablement se référer aux relevés mentionnés dans les plans relatifs au projet agréé le 18 novembre 2009. Il convient en outre de garder à l'esprit que, dans sa décision du 25 avril 2012, le Conseil d'Etat avait censuré l'extension du garage au motif que son sommet émergeait du terrain naturel (supra let. A.b). De fait, les relevés de géomètre seuls déterminants sont ceux datés du 6 mars 2014 et qui figurent sur les plans communiqués le 29 avril 2016 par la commune de N_____ à la demande de l'organe d'instruction du recours administratif (CE p. 215, 217 et 220). Or, ces relevés font clairement état d'une surhauteur par rapport au TN allant jusqu'à 14 cm. Force est partant d'admettre que la décision attaquée procède, sur ce point et à l'instar de celle de la commune de N_____, d'une constatation inexacte des faits, erreur que l'on ne s'explique guère attendu que l'intimé avait lui-même concédé, dans le cadre de la procédure au permis n° xxx4, « une erreur de hauteur » commise dans le cadre de « l'agrandissement du garage à l'est », en affirmant que « la surface du garage dépass[ait] le terrain naturel de 10 à 20 cm » (CE p. 109, p. 6 de la détermination de

- 12 - Z_____ du 20 octobre 2011 sur l'opposition du 13 octobre 2011 de V_____ et consorts). 4.3 Cela étant, que la surhauteur retenue par les autorités précédentes (4 cm) ait été sous-estimée d'environ 10 cm (au plus) relativement au dépassement effectif du garage par rapport au TN (de 14 cm au maximum) n'est pas de nature à remettre en cause la légalité du renoncement communal à exiger la remise en état. 4.3.1 Comme le relève à juste titre l'exécutif local, les prescriptions réglementaires violées du fait que ce garage n'est pas entièrement sous le terrain naturel (cf. art. 86 let. c RCC et art. 22 al. 5 LC) sont celles en matière de distance (art. 97 RCC). Selon la jurisprudence, ces normes remplissent fondamentalement une fonction protectrice envers le voisinage : elles tendent ainsi à préserver un minimum de lumière, d'air et de soleil entre les constructions, afin de garantir un aménagement sain et rationnel, et veulent éviter que les habitants de biens-fonds contigus aient l'impression que la construction voisine ne les écrase (RVJ 2013 p. 7 consid. 4b). Sous cet angle et à l'examen des photographies versées au dossier (CE p. 221 et 222 ; cf. ég. dossier CE « contrôle de conformité », p. 310 à 312), l'on ne saurait sérieusement prétendre que la construction litigieuse, qui dépasse le terrain naturel de 14 cm au maximum, cause un quelconque inconvénient au voisinage, singulièrement aux recourants. Comme le fait à juste titre remarquer Z_____, ces derniers évoquent « une grave atteinte à [leur] propriété » mais n'expliquent pas sous quel(s) aspect(s) précis cet aménagement, couvert par un remblai ou appelé à l'être d'après les explications non contredites du Conseil d'Etat et de la commune de N_____ (décision attaquée p. 5 et

réponse de la commune du 13 octobre 2016 p. 6 ; cf. ég. le plan rez supérieur AR 10 du 29 août 2011, CE p. 20), affecte concrètement leur situation en terme de vue, d'ensoleillement, de dégagement etc. En somme, le préjudice « important » dont excipent V_____ et consorts consiste en le simple fait de savoir que la construction voisine ne tient pas les règles en matière de distance. Ils arguent aussi d'un empiètement de 75 m² sur leur parcelle, en se référant au projet d'acte de constitution de servitude de dérogation à la limite (CE p. 137) destinée « notamment à régulariser la surhauteur du parking souterrain » (CE p. 130). Contrairement à ce que les recourants laissent entendre, il n'y a cependant aucune emprise matérielle du garage sur leur bien-fonds, les 75 m² évoqués représentant simplement l'assiette de la servitude que Z_____ avait vainement proposé de créer sur la parcelle de base n° xxx3 moyennant le versement aux propriétaires d'étages concernés d'une indemnité de 25 000 francs.

- 13 - 4.3.2 L'on ne voit pas non plus en quoi l'intérêt public lésé, qui se limite, quoi qu'en disent V_____ et consorts, à la seule application correcte du droit, pourrait justifier le dommage que la démolition de l'ouvrage causerait inmanquablement à l'intimé. Les recourants se bornent à prétendre, par référence à l'article 54 alinéa 1 lettre a LC, que le fait de « réaliser une construction sans autorisation de construire constitue une violation grave passible d'une amende de 1000 à 100 000 francs ». Le comportement incriminé ne constitue cependant pas, de soi, une violation « grave », cette hypothèse postulant la réalisation de circonstances particulières visées par l'article 54 alinéa 2 LC. Leur argument est mal fondé et relève, au demeurant, d'une problématique à caractère pénal clairement exorbitante au litige. Dans le cadre de l'examen de la proportionnalité de la remise en état, la décision communale des 31 mars/7 avril 2015 articule un coût de 128 600 francs en se référant à une estimation déposée par Z_____ ; elle retient aussi la nécessité de poser un pilier au milieu du garage pour garantir la stabilité du chalet construit, en précisant que cette installation entraverait considérablement la circulation des véhicules et perturberait l'utilisation du garage. La municipalité a manifestement omis de joindre cette estimation au dossier ainsi que les explications techniques inhérentes aux travaux à entreprendre. Il n'est cependant pas contestable que la suppression de la hauteur engendrerait, si elle devait être exigée, des frais non négligeables pour Z_____ ; quant aux difficultés d'utilisation liées à la pose d'un pilier, elles ne sont pas remises en cause par les recourants. Pour le reste, ces derniers ne sont pas à contredire quand ils soulignent que, dans sa lettre du 15 février 2012 à l'organe d'instruction (CE p. 108), l'intimé s'était engagé à démolir la partie de la dalle située au-dessus du terrain naturel afin de reprendre les travaux. Cette circonstance n'est cependant pas de nature à modifier le résultat de la pesée des intérêts opérée par la commune de N_____, qui aboutit à une solution empreinte de bon sens et conforme au principe de proportionnalité. Le cas d'espèce ne souffre aucune comparaison avec celui à la base de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_449/2010 du 5 septembre 2011 dont excipent les recourants pour convaincre la Cour de céans de l'illégalité du renoncement confirmé en Conseil d'Etat. L'affaire précitée concerne, en effet, des travaux à plusieurs égards illicites et réalisés en zone agricole. 4.3.3 La décision confirmée sur recours s'avère d'autant moins contestable ou « arbitraire » que, dans l'arrêt publié à la RVJ 2013 p. 7, il a été jugé qu'un local dont le mur sud dépassait le sol naturel d'environ un mètre, mais qui était recouvert sous un remblai, aux façades partant invisibles de l'extérieur, n'était par principe pas assujéti aux règles sur la

- 14 - distance aux limites. Il n'y avait en effet pas lieu de traiter différemment deux remblais d'apparence extérieure identique selon qu'une construction s'y trouve ou non enfouie, sous réserve des situations particulières dans lesquelles d'importantes modifications du terrain naturel à proximité des limites voisines astreignaient le constructeur à tenir la distance légale. La décision attaquée du Conseil d'Etat, qui s'était attaché au seul aspect extérieur des travaux réalisés, n'était pas critiquable : au final, seule leur apparence finale importait en définitive au voisin, nullement gêné par un mur qu'il ne voyait pas. 4.3.4 Au vu des considérants qui précèdent, le renoncement de la commune de N_____ à exiger la remise en état du garage peut être également confirmée céans, tout en relevant que cette problématique a été tranchée par la municipalité sans préjudice des conséquences à caractère pénal du cas puisque elle a sanctionné Z_____ d'une amende pour violation de l'article 54 alinéa 1 lettre a LC (cf. sa réponse du 13 octobre 2016 p. 69). 5.1 Le recours doit être rejeté dans toutes ses conclusions et dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 5.2 Cette issue du litige s'impose sans qu'il soit nécessaire de procéder à l'inspection des lieux demandée par les recourants, qui ne précisent pas en quoi ce moyen de preuve serait utile à la résolution du litige. Les dossiers déposés par le Conseil d'Etat, comprenant ceux de la commune de N_____, suffisent à trancher le recours et, en particulier, la controverse liée à l'ampleur du dépassement du garage par rapport au terrain naturel (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). 5.3 Les recourants supporteront, solidairement entre eux, un émolument de justice arrêté, notamment eu égard au principe de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 2000 fr. (art. 88 al. 2 et 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 leur sont refusés (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Ils en verseront par contre solidairement entre eux à Z_____, qui a gain de cause et a pris une conclusion dans ce sens ; ces dépens seront arrêtés à 2200 fr. compte tenu notamment du travail effectué par Maître O_____ et qui a consisté principalement en la rédaction d'une réponse d'environ 6 pages (art. 91 al. 1 LPJA ; art. 4, 27, 29 et 39 LTar).

- 15 -

Prononce

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