

VS_GERICHTE A1 18 130 vom 14. Juni 2019

VS Kantonsgericht, 2019-06-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 18 130](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_18_130)

FR: VS_GERICHTE A1 18 130 du 14 juin 2019

IT: VS_GERICHTE A1 18 130 del 14 giugno 2019

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 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). X _____, destinataire de l'autorisation de construire, dispose en particulier d'un intérêt digne de protection à contester la décision du Conseil d'Etat qui annule ce prononcé communal (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). 2.1 D'ordinaire, un recours doit être jugé selon la loi applicable à la date de la décision attaquée, même si cette loi a été modifiée ou abrogée dans l'intervalle, à moins que la nouvelle ne soit assortie de dispositions transitoires donnant, dans cette hypothèse, priorité au droit nouveau, ou à moins qu'un intérêt public prépondérant n'impose une telle priorité (cf. p. ex. ATF 141 II 398 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_171/2018 du 29 août 2018 consid. 7.2 et 1C_238/2017 du 24 mai 2018 consid. 2.1.1, cités in : ACDP A1 18 5 du 28 janvier 2019 consid. 2). Les dispositions transitoires de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1) et de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100) approuvée le 8 juin 2017 en Grand Conseil, s'inspirent de cette règle générale. L'article T1-1 LC veut, en effet, que cette loi s'applique dès son entrée en vigueur et qu'elle régit, hormis des exceptions inapplicables ici, toute décision prise

- 8 - après le 1er janvier 2018 (al. 1). La deuxième phrase de l'article T1-1 OC maintient, en revanche, l'application de l'ancien droit aux procédures de recours portant sur une autorisation de bâtir et pendantes au 1er janvier 2018 (cf. p. ex. RVJ 2019 p. 20, consid. 1.2 ; ACDP A1 18 5 précité consid. 2, A1 17 239 du 17 juillet 2018 consid. 4, A1 17 123 du 20 avril 2018 consid. 1, A1 17 204 du 1er mars 2018 consid. 1). 2.2 En l'occurrence, le recours doit être tranché en application de l'ancien droit (loi du 8 février 1996 sur les constructions – aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss et ordonnance du

E. 2

octobre 1996 sur les constructions – aOC ; RO/VS 1996 p. 342 ss), puisque le litige trouve son origine dans la décision communale refusant l'autorisation de construire, prononcé qui est antérieur au 1er janvier 2018 et dont la légalité doit être examinée à l'aune du droit applicable au moment où il a été rendu.

E. 3

L'affaire a trait à un projet de construction pour deux chalets affectés à la résidence principale en zone touristique T3, à B _____. Le requérant a obtenu de l'autorité communale un permis de bâtir et conteste céans l'annulation de ce permis par le Conseil d'Etat. Cette décision d'annulation se fonde sur la violation des prescriptions de la zone en matière de densité et en matière de hauteur des constructions. 4.1 Le requérant invoque, en premier lieu, une violation de son droit d'être entendu. Il observe que l'autorité précédente a

notamment fondé sa décision sur l'absence au dossier de certificats Minergie, informalité qui ne permettait pas de valider le calcul de densité du projet autorisé qui tenait compte d'un bonus Minergie de 15 %. Le recourant soutient que cet argument était inattendu et reproche à l'autorité précédente de ne pas lui avoir donné au préalable l'occasion de se déterminer.

4.2 Il convient de rappeler que, saisi d'un recours administratif, le Conseil d'Etat n'est pas lié par les motifs et conclusions des parties (art. 61 al. 1 LPJA), ni par la motivation de la décision attaquée. Ce pouvoir d'examen étendu laisse à l'autorité de recours la faculté de régler le sort du litige sur la base de tout motif qu'elle juge pertinent, même si celui-ci ne figure pas au nombre de ceux explicitement formulés par les parties. En procédant de la sorte, l'autorité de recours doit cependant veiller à respecter le droit d'être entendu des parties au procès. Ce droit sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst., il comprend notamment le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant

- 9 - aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (cf. aussi art. 19 ss LPJA). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 135 II 286 consid. 5.1 et 132 II 485 consid. 3.2 et les réf. cit.). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 135 I 279 consid. 2.3). Le droit d'être entendu se rapporte surtout à la constatation des faits. Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de manière restreinte, lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2018 du 26 novembre 2018 consid. 4.1 et les réf. cit.). Le droit d'être entendu ne porte en principe pas sur la décision projetée (ATF 132 II 257 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C 21/2013 du 5 juillet 2013 consid. 3.1 et 2P.33/2006 du 18 avril 2007 consid. 2.1). L'autorité n'a donc pas à soumettre par avance aux parties, pour prise de position, le raisonnement qu'elle entend tenir. Cependant, lorsqu'elle envisage de fonder sa décision sur une norme ou un motif juridique non évoqué dans la procédure antérieure et dont aucune des parties en présence ne s'est prévaluée et ne pouvait supputer la pertinence, le droit d'être entendu implique pour l'autorité de donner au justiciable la possibilité de se déterminer à ce sujet (cf. p. ex. ATF 145 IV 99 consid. 3.1 in fine et 131 V 9 consid. 5.4.1 et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_654/2018 du 20 février 2019 consid. 4.3). 4.3 Aux termes de l'article 35 alinéa 2 aLC, la demande de permis de bâtir doit contenir toutes les indications et tous les documents nécessaires à son examen ainsi qu'à l'examen des autres demandes d'autorisations nécessaires. L'article 32 alinéa 1 lettre j aOC précise que la demande doit fournir des indications sur l'indice d'utilisation et le taux d'occupation du sol s'il est fixé dans les dispositions du droit des constructions ; le calcul justificatif doit être annexé. Il revient donc au requérant de fournir ces indications et pièces justificatives, y compris celles qui ont trait à un bonus d'indice Minergie, et à l'autorité de les vérifier (RVJ 2019 p. 20, consid. 2.2.1). Le constat qu'a posé le Conseil d'Etat, selon lequel des pièces

justificatives quant au calcul de la densité faisaient défaut,

- 10 - s'inscrit dans cette logique et n'est pas un élément inattendu à propos duquel le droit d'être entendu impliquait de donner au recourant la possibilité de se déterminer. En outre, Y _____, partie recourante devant le Conseil d'Etat, avait précisément reproché à l'autorité communale de n'avoir pas vérifié le calcul de densité effectué par l'architecte. Dans ces conditions, l'autorité précédente n'avait pas l'obligation d'attirer l'attention de X _____ sur l'absence de certificats Minergie au dossier déposé par la commune. Le grief de violation du droit d'être entendu est à rejeter. 5.1 Le recourant conteste, ensuite, l'annulation du permis de bâtir prononcée par l'autorité précédente en lien avec le calcul de la densité. Comme cela a déjà été dit, le Conseil d'Etat a notamment fondé sa décision sur l'absence au dossier de certificats Minergie, informalité qui ne permettait à son avis pas de valider le calcul de densité du projet autorisé, lequel tenait compte d'un bonus de 15 % pour cette certification. Le recourant critique ce motif d'annulation, en joignant à son recours les copies de deux certificats Minergie provisoires (n° VS-xxx du xxx 2017 et n° VS-xxx du xxx 2017) et en précisant que ces documents ne sont délivrés qu'après un examen complet du projet de construction. A le suivre, il n'y a donc pas lieu de considérer que le bonus d'indice de densité a été obtenu irrégulièrement. En outre, l'autorisation de construire indique que le permis d'habiter ne sera délivré qu'à la réception d'un certificat définitif. Dans ces conditions, l'annulation de ladite autorisation pour violation des règles sur la densité serait injustifiée. Le recourant demande, dans ce cadre, la production par la commune de A _____ des certificats Minergie provisoires figurant dans son dossier. 5.2 L'autorité communale a été requise par l'organe d'instruction du Conseil d'Etat de produire ledit dossier à la suite du dépôt de la requête d'octroi de l'effet suspensif au recours administratif. Elle s'est exécutée le 14 novembre 2017, indiquant dans sa lettre d'accompagnement remettre en annexe « le dossier complet », selon un bordereau listant 11 pièces, y compris un jeu de plans du projet de construction portant le sceau d'approbation par le conseil communal du 27 septembre 2017. La Cour ne peut que constater, avec l'autorité précédente, que ce dossier ne contient pas les certificats Minergie provisoires que mentionne le recourant. La question de savoir si ces pièces étaient néanmoins en mains de la commune lorsqu'elle s'est prononcée sur la demande d'autorisation de construire, ce qui supposerait que le dossier déposé le 14 novembre 2017 ne correspond pas au dossier complet, n'a pas à être tranchée. En effet, l'autorité cantonale de recours doit pouvoir partir du principe que l'autorité communale lui fournit d'emblée toutes les pièces en sa possession, à tout le moins toutes celles qui sont utiles au traitement de la contestation (art. 54 al. 1 LPJA). Elle n'est en particulier pas tenue

- 11 - légalement d'interpeller l'autorité locale une nouvelle fois pour requérir le dépôt d'éventuelles pièces manquantes. Si l'autorité communale décide de ne produire que certaines des pièces en sa possession, elle s'expose au risque de voir sa décision annulée au motif qu'elle s'est prononcée sur la base d'un dossier incomplet, attendu que la demande d'autorisation de construire et son examen sont soumis à des exigences précises de forme et de contenu (art. 35 al. 2 aLC et art. 31 ss aOC) dont l'autorité de recours peut sanctionner le non-respect. Cela étant, le dépôt céans des certificats Minergie provisoires permet de démontrer que les deux chalets projetés remplissent les conditions pour bénéficier du bonus d'indice de 15 % qu'octroie l'article 20 alinéa 1 lettre a de la loi du 15 janvier 2004 sur l'énergie, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017 (LcEne ; RS/VS 730.1). La Cour doit tenir compte de ces pièces produites devant elle (art. 79 al. 3 LPJA), attendu

qu'elles n'illustrent aucune modification du projet autorisé (art. 57 al. 5 aOC). Dès lors, même si l'autorité précédente a, à bon droit, considéré que le dossier communal déposé et supposément intégral était incomplet, la Cour ne peut pas retenir que le calcul de la densité est erroné parce qu'il tient indûment compte du bonus d'indice précité. Il s'ensuit que ce motif d'annulation de l'autorisation de construire ne peut pas être confirmé céans. 6.1 Le recourant affirme aussi, contrairement à l'avis de l'autorité précédente, que le chalet n° 2 est composé de deux corps de bâtiment échelonnés ; il en déduit que la hauteur de ce chalet, calculée pour chacun de ces corps, est réglementaire. 6.2 La hauteur des bâtiments est fixée dans les règlements communaux (art. 11 al. 1 aLC). Selon l'article 11 alinéa 2 aLC, elle se mesure dès le niveau du terrain naturel (TN) ou aménagé (TA), s'il est plus bas, jusqu'à la face supérieure de la panne faîtière pour les toits en pente. Sur un terrain en pente, la hauteur se mesure sur la façade aval (al. 2). Le glossaire annexé à l'aOC précise, sous la rubrique « hauteur d'un bâtiment (au faîte) », que cette façade est « la plus élevée ». Si les corps de bâtiment sont échelonnés, la hauteur autorisée doit être calculée pour chacun d'eux (art. 11 al. 3 aLC). Selon la jurisprudence rendue en application de l'article 11 alinéa 3 aLC, l'absence de mur vertical continu fractionnant les parties du bâtiment n'est pas un critère permettant d'exclure de facto l'existence de corps échelonnés. Une maison individuelle, qui par nature comporte un certain degré d'unité, peut ainsi être constituée de plusieurs corps distincts (RVJ 2015 p. 23 et RVJ 2014 p. 25, consid. 2 ; ACDP A1 17 225 du 12 octobre 2018 consid. 3.1, A1 17 107 du 31 janvier 2018 consid. 3.1, A1 16 21 du 12 août 2016 consid. 5.3.2). Pour déterminer si des corps de bâtiment sont « distincts », il faut vérifier que

- 12 - chacun des éléments soit nettement identifiable à l'extérieur et que leurs dimensions soient suffisamment importantes pour qu'ils puissent être perçus comme des corps de bâtiments, l'existence de plusieurs toitures n'étant, à cet égard, à elle seule pas suffisante. La topographie du terrain appelé à supporter la construction doit être également prise en considération, ceci en gardant à l'esprit que les règles de hauteur visent notamment un souci d'intégration dans l'environnement bâti et qu'un calcul de la hauteur de manière indépendante pour les différents corps, étagés dans la pente, d'un même bâtiment, permet précisément d'assurer une bonne intégration des constructions dans un terrain difficile (ibidem). 6.3 A suivre le recourant, le chalet n° 2 serait composé de deux corps, le premier étant situé à l'aval et présentant une longueur (dans l'axe nord-sud) de 5 m 60 et le second étant caractérisé, à l'amont, par une longueur de 6 m 50. La séparation entre ces deux parties du bâtiment est identifiée sur le plan de l'étage au moyen d'une ligne discontinue rouge, en-dessous de l'annotation « alignement combles ». Force est toutefois de relever que, si cette distinction se retrouve également au niveau des toitures (la partie aval du bâtiment étant surmontée d'un toit à deux pans qui lui est propre ; cf. plan façades chalet n° 2), tel n'est pas le cas au niveau du décrochement latéral. En effet, situé du côté ouest, ce décrochement ne permet aucunement de différencier les deux parties de bâtiment qu'identifie le recourant, puisqu'il se présente à 1 m 65 plus au nord que l'alignement précité (cf. plan de l'étage), dégageant de ce côté une partie de façade d'une longueur de

E. 7

m 10, qui ne correspond pas à la longueur du corps aval (5 m 60) que décrit le recourant. L'examen du croquis de la façade ouest (cf. plan façades chalet n° 2) confirme que le décrochement, situé peu après la première fenêtre du rez-de-chaussée en maçonnerie ou la porte-fenêtre de l'étage, ne se trouve pas au droit de la toiture qui coiffe la partie aval du

chalet. La distinction qu'opère le recourant entre ces deux parties de bâtiment ne se retrouve en outre pas à l'intérieur des volumes (cf. plan de l'étage et plan du garage et rez-de-chaussée). Enfin, s'il est exact que le terrain naturel présente à cet endroit une certaine pente, celle-ci n'est pas telle qu'elle impose une construction étagée (différence de hauteur de quelque 2 m 60 sur une longueur d'environ 14 m ; cf. plan façades chalet n° 2). C'est, dès lors, à bon droit que l'autorité précédente a estimé que le projet ne comportait pas plusieurs corps de bâtiments distincts. 6.4 Au demeurant, la Cour signale que le calcul de la hauteur du « corps de bâtiment » amont, à 8 m 95 selon le plan façades chalet n° 2 (cf. croquis de la façade sud), est inexact, dans la mesure où cette hauteur n'est pas mesurée au droit de la façade de ce « corps ». En effet, la cote du terrain naturel indiquée, à 1518.79, ne correspond pas à

- 13 - celle que l'on trouve au droit de ladite façade sur le croquis de la façade est, à 1518.00. On devrait au surplus se demander si, dans cette situation, il ne conviendrait pas de mesurer la hauteur sur la façade est (« la plus élevée »), au droit de laquelle le terrain aménagé est sensiblement plus bas que le terrain naturel, du fait de l'aménagement d'un accès au jacuzzi. En toute hypothèse, la hauteur excèderait largement le maximum autorisé dans la zone, qui est de 8 m 50 selon le RCC dans sa version dûment homologuée par le Conseil d'Etat, dont l'approbation est seule décisive puisqu'elle confère à ce texte une portée constitutive. Au demeurant, dite hauteur serait également supérieure aux 9 m qu'évoque le recourant en se référant à la version du RCC publiée par erreur par la commune. 6.5 Ces considérants permettent de confirmer le motif d'annulation du permis de bâtir pour violation des règles sur la hauteur du bâtiment. Ce constat s'impose sans que la Cour ait à trancher formellement les motifs tirés des principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement que le recourant invoque pour prétendre pouvoir ériger le chalet n° 2 jusqu'à une hauteur maximale de 9 m.

E. 7.1

Dans sa réponse du 14 septembre 2018 au recours de droit administratif, Y _____ conteste, comme il l'a fait devant l'autorité précédente, la conformité du projet de construction litigieux à la zone touristique T3. Il relève que ce projet vise la construction de deux chalets en résidence principale, alors que l'article 107 lettre a RCC destine la zone touristique T3 « aux résidences secondaires de vacances individuelles ou groupées ». Bien que l'autorité précédente ait renoncé à se prononcer sur ce grief matériel, la Cour entend l'examiner.

E. 7.2

L'article 22 alinéa 1 lettre a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) dispose que l'autorisation de bâtir est délivrée si la construction est conforme à l'affectation de la zone. Pour la zone touristique T3, l'article 107 RCC prévoit les prescriptions suivantes : a) Cette zone est destinées aux résidences secondaires de vacances individuelles ou groupées. b) Les commerces, locaux de travail et autres équipements sont autorisés dans le cadre de plans de quartier à vocation touristique. c) Constructions interdites : les artisanats et les ruraux.

- 14 -

E. 7.3

Dans l'autorisation de construire qu'elle a délivrée, la commune de A _____ retient que le projet est conforme aux dispositions du RCC et au PAZ (cf. autorisation let. C). Dans sa détermination du 30 janvier 2018, elle précise que l'article 107 RCC ne prohibe pas expressément les résidences principales, contrairement aux constructions affectées à l'artisanat ou à une exploitation rurale. Elle relève que la situation est différente de celle d'un cas évoqué par Y _____, dans une autre commune, où le règlement local interdisait explicitement les résidences principales. L'autorité communale ajoute que l'article 97c RCC (tableau des zones) indique que la construction d'un bâtiment affecté à l'habitat est conforme à la zone T3. Cette interprétation ne peut pas être suivie. En effet, il convient de souligner que l'article 107 lettre a RCC destine expressément la zone T3 aux résidences secondaires de vacances individuelles ou groupées. Si le législateur communal avait voulu également permettre la construction de résidences principales dans ce type de zone, l'on ne perçoit alors pas pourquoi il a utilisé les qualificatifs « secondaires » et « de vacances » lors de la rédaction de cette disposition. D'ailleurs, il ressort du RCC que le législateur a spécifiquement prévu des zones résidentielles destinées à l'habitat sans aucune restriction quant à l'occupation des logements (zones R1, R2, R3) et une zone T2 notamment destinée « à l'habitat permanent et saisonnier » (cf. art. 106 let. a RCC). On rappellera que, selon la jurisprudence, il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause (ATF 140 II 202 consid. 5.1, 139 III 478 consid. 6 et 138 II 440 consid. 13). Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce (dans le même sens, cf. ACDP A1 18 91 du 4 juin 2019 consid. 2.6). Que les résidences principales ne soient pas nommément exclues selon le texte de l'article 107 RCC n'y change rien. En effet, on doit logiquement penser que la formulation claire de l'article 107 lettre a RCC impose a contrario ce résultat. Pour ce motif, il n'y a pas non plus lieu de déduire de l'affectation générale à l'habitat qui ressort du tableau des zones (art. 97c RCC) la possibilité d'ériger des résidences principales en zone T3. Contrairement aux dispositions topiques du RCC précitées, ce tableau ne fait aucune distinction entre résidences principales et secondaires.

E. 7.4

Force est dès lors de considérer que les deux résidences principales projetées ne sont pas conformes à l'affectation de la zone T3, telle qu'elle ressort de l'article 107 lettre a RCC. Pour ce motif également, l'autorisation de construire devait être annulée.

- 15 - Dans ce contexte, c'est le lieu de préciser que l'octroi éventuel d'un permis de bâtir par la voie d'une dérogation aux prescriptions de la zone ne pouvait pas non plus entrer en considération. En effet, l'octroi d'un tel permis reviendrait à nier purement et simplement la teneur de la disposition précitée, en autorisant la construction d'un type de logement qui n'est précisément pas celui auquel se destine la zone T3. Face à l'interdiction de bâtir des résidences secondaires prévue par l'article 75b Cst. et la LRS, l'autorité communale n'a guère d'autre choix, si elle entend toujours permettre la construction des parcelles sises en zone T3, que de faire modifier par son pouvoir législatif la réglementation de la zone (cf. ACDP A1 18 91 précité consid. 2.4 et 2.5 et les réf. cit.), ce qu'elle a d'ailleurs déjà entrepris de faire. 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 X _____ (art. 89 al. 1 LPJA), à qui les dépens sont refusés (art. 91 al. 1 LPJA a contrario). Celui-ci devra par contre verser des dépens à Y _____, qui a pris une conclusion en ce sens et

obtient gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA). 8.3 Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et 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 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar). Le montant des dépens dus par le recourant à Y _____ est fixé à 1800 fr. (TVA incluse) ; il tient compte du travail effectué par le mandataire du prénommé dans le cadre de la procédure de recours de droit administratif, travail qui a consisté principalement en la rédaction, les 14 septembre 2018, 3 janvier 2019 et 31 mai 2019, de trois déterminations comprenant respectivement 11, 4 et 4 pages (art. 4, 27 et 39 LTar).

- 16 -

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