

# VS\_GERICHTE A1 19 238 vom 24. August 2020

VS Kantonsgericht, 2020-08-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1\\_19\\_238](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_19_238)

FR: VS\_GERICHTE A1 19 238 du 24 août 2020

IT: VS\_GERICHTE A1 19 238 del 24 agosto 2020

## Regeste

A1 19 238 ARRÊT DU 24 AOÛT 2020 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public  
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; en la cause W \_\_\_\_\_ et X \_\_\_\_\_, recourants, représentés par Maître M \_\_\_\_\_, contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose les recourants à Y \_\_\_\_\_, tiers concernée, représentée par Maître N \_\_\_\_\_, et à la COMMUNE de Z \_\_\_\_\_, autre autorité. (droit des constructions ; résidences secondaires) recours de droit administratif contre la décision du 6 novembre 2019

## Erwägungen

### E. 2

Dans un unique faisceau de griefs mêlant des aspects tant formels que matériels, les recourants invoquent « une violation de leur droit d'être entendu, le refus d'une offre pertinente de preuve et une mauvaise application de la législation en matière de résidences secondaires, singulièrement de la jurisprudence y relative en matière d'abus de droit s'agissant de l'affectation obligatoire à la résidence principale, notamment en raison d'une constatation arbitraire des faits pertinents de la cause ». 3.1 Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 143 V 71 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. ne comprend toutefois pas

- 8 - le droit absolu d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1). L'autorité peut ainsi mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1). 3.2 En l'occurrence, les recourants voient une violation de leur droit d'être entendu dans le refus par le Conseil d'Etat de donner suite à leur requête (cf. leur recours administratif du 1er avril 2019 et leur écriture du 7 octobre 2019) d'exiger de Y \_\_\_\_\_ le dépôt des contrats de baux auxquels elle avait fait allusion dans sa lettre du 16 janvier 2018 (cf. supra, consid. B). Ceci s'imposait d'autant plus, de leur point de vue, que « si elle avait affirmé en 2013 sa volonté de faire sa résidence principale à A \_\_\_\_\_, elle était en 2018 domiciliée à E \_\_\_\_\_ » (cf. l'adresse figurant en en-tête de la lettre du 16 janvier 2018). Cette critique

est infondée. En effet, le fait de ne pas être domicilié dans la commune où doit être érigée une future résidence principale n'est pas un indice suffisant pour conclure à un abus de droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_916/2013 du 19 février 2015 consid. 2.5). De toute manière, la question de savoir si Y \_\_\_\_\_ a éventuellement menti dans sa lettre précitée en soutenant avoir été obligée « d'aménager provisoirement dans des chalets en location » entre 2013 et 2018 n'est, comme on va le voir ci-après (cf. infra, consid. 4), d'aucune utilité pour la question déterminante à résoudre dans la présente affaire.

#### **E. 4**

Les recourants se plaignent d'une violation de la « législation en matière de résidences secondaires ». Ils estiment que l'écoulement du temps depuis la première demande d'autorisation de construire (2012) et celle objet du présent litige « permet de penser que Y \_\_\_\_\_ est une femme de paille ». A titre d'autres indices d'abus de droit, ils citent, d'une part le fait que la procuration délivrée par Y \_\_\_\_\_ à B \_\_\_\_\_ le 1er mai 2019 (cf. p. 20 du dossier du CE) a été substituée à Me N \_\_\_\_\_ (avocat de Y \_\_\_\_\_) par B \_\_\_\_\_ lui-même (cf. p. 182 du dossier du CE), d'autre part le fait que deux chalets débutés en 2012 par D \_\_\_\_\_ sur une autre parcelle de A \_\_\_\_\_ ne seraient toujours pas terminés. Le Conseil d'Etat aurait par ailleurs instruit le dossier « de manière complètement lacunaire en matière de comparaison de l'offre et de la demande en matière de résidences principales ». 4.1.1 L'art. 75b Cst. limite les résidences secondaires au maximum de 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Cette disposition ne vise pas seulement les constructions qui, selon les déclarations des

- 9 - intéressés, seront utilisées comme résidences secondaires, mais également celles qui pourraient être utilisées comme résidences secondaires (ATF 142 II 201 consid. 2.1). L'art. 7 al. 1 let. a LRS prévoit ainsi que, dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %, de nouveaux logements ne peuvent être autorisés qu'à la condition d'être utilisés comme résidence principale ou comme logement assimilé à une résidence principale au sens de l'art. 2 al. 3 LRS. L'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur les résidences secondaires du 4 décembre 2015 (ORSec; RS 702.1) prévoit que la servitude à mentionner au registre foncier en vertu de la LRS pour les logements soumis à une restriction d'utilisation doit avoir la teneur suivante: "résidence principale ou logement assimilé à une résidence principale au sens de l'art. 7 al. 1 let. a LRS". L'art. 14 LRS prévoit en outre que l'obligation d'affectation en résidence principale peut être suspendue pendant une durée déterminée et renouvelable lorsque la preuve est faite que le logement a été vainement proposé sur le marché à un prix raisonnable (al. 1 let. b).

4.1.2 Il n'est ici pas contesté qu'avec un taux de résidences secondaires de 62,4%, la commune de Z \_\_\_\_\_ figure au nombre des collectivités soumises à l'application de la LRS (art. 2 ORSec; liste des collectivités soumises à la LRS, disponible à l'adresse [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch), consultée le 20 août 2020). Face à l'interdiction générale de dépasser le seuil de 20 % de résidences secondaires dans une commune, on ne peut exclure que certains constructeurs soient tentés de contourner la réglementation en déclarant faussement qu'ils entendent utiliser leur construction en tant que résidence principale ou l'affecter en résidence touristique mise à disposition du public. Un abus de droit manifeste ne saurait toutefois être admis que s'il apparaît d'emblée que le projet ne pourra pas être utilisé comme annoncé, notamment en raison de l'insuffisance de la demande de résidences principales dans la commune en question pour le type d'objets concernés, et/ou en présence d'autres

indices concrets (ATF 142 II 206 consid. 2.2). En droit public, le principe de la bonne foi est explicitement consacré par l'art. 5 al. 3 Cst., en vertu duquel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Il y a fraude à la loi - forme particulière d'abus de droit - lorsqu'un justiciable évite l'application d'une norme imposant ou interdisant un certain résultat par le biais d'une autre norme permettant d'aboutir à ce résultat de manière apparemment conforme au droit. La norme éludée doit alors être appliquée nonobstant la construction juridique destinée à la contourner. Pour être sanctionné, un abus de droit doit apparaître manifeste. L'autorité qui entend faire appliquer la norme éludée doit établir l'existence d'une fraude à la loi, ou du moins démontrer l'existence de soupçons

- 10 - sérieux dans ce sens. Cette appréciation doit se faire au cas par cas, en fonction des circonstances d'espèce (ATF 144 II 49 consid. 2.2).

4.1.3 Dans le contexte de l'art. 75b Cst. et de ses dispositions d'application, il n'y a pas lieu d'assouplir la répartition du fardeau de la preuve dans ce domaine en exigeant systématiquement du constructeur qu'il prouve d'emblée le respect de l'affectation prévue. Toutefois, il appartient à l'autorité chargée de la délivrance des permis de construire de s'assurer que les conditions posées pourront être respectées. Il s'agit de vérifier si, en prétendant vouloir construire une résidence principale (but en soi admissible au regard de la norme constitutionnelle) selon la définition des art. 2 al. 2 et 3 LRS, l'intéressé n'a pas pour objectif de contourner l'interdiction découlant de l'art. 75b Cst. et de l'art. 6 LRS en réalisant, à terme, une résidence secondaire. Il en va de même s'il envisage d'emblée, toujours en prétendant vouloir construire une résidence principale, de faire usage de l'art. 14 LRS qui permet de suspendre cette affectation lorsqu'il n'existe pas de demande pour un tel logement à un prix raisonnable. Dans ce cadre, le Tribunal fédéral recherche s'il existe des indices concrets mettant d'emblée en doute la volonté ou la possibilité d'utiliser l'immeuble comme résidence principale. Ces indices peuvent, selon les circonstances, concerner la situation de l'immeuble (zone de construction, accessibilité toute l'année, éloignement des lieux de travail), sa conception même (dans l'optique d'une occupation à l'année), éventuellement son prix, les circonstances tenant à la personne qui entend y habiter, lorsque celle-ci est connue (résidence actuelle, lieu de travail, déclarations d'intention de l'intéressé lui-même). Lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur (ATF 144 II 49 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_598/2019 du 19 juin 2020 consid. 3.1.3 ; RVJ 2019 p. 36 consid. 4.4).

#### **E. 4.2**

En l'occurrence, Y \_\_\_\_\_ avait d'abord, dans le cadre de l'affaire ayant mené à la décision du Conseil d'Etat du 11 janvier 2017 (cf. p. 151 à 154 du dossier du CE), déposé un dossier pour construire une résidence principale à A \_\_\_\_\_. Dans le cadre de l'instruction de cette affaire, D \_\_\_\_\_ avait répondu au SAIC, le 28 janvier 2013 (cf. p. 3 de la décision du CE) que « Y \_\_\_\_\_, notre cliente, a émis le souhait d'acquérir ce bien pour une résidence principale ».

Y \_\_\_\_\_ a par la suite, le 23 novembre 2017, dans le cadre de la présente affaire, déposé, sur la base du même projet de construction que celui de 2012, une nouvelle autorisation de construire. Cette demande indique expressément « habitation résidence

- 11 - principale ». Dans son courrier du 16 janvier 2018, Y \_\_\_\_\_ a réitéré, de manière claire et sans équivoque, sa volonté de vouloir « habiter le chalet en résidence principale ». Déduire, comme le font les recourants, de la phrase qui suit (« pour autant que sa réalisation conforme à mes vœux puisse se concrétiser dans un délai ordinaire sans embûche ») un doute quant à l'intention de l'intéressée et une fraude manifeste à la loi relève d'un pur procès d'intention, tant il est évident qu'une personne attendant de construire le projet d'une vie peut légitimement se montrer quelque peu désabusée après sept ans de procédures. Les recourants perdent de vue qu'il ne s'agit pas d'exiger systématiquement du constructeur qu'il prouve d'emblée le respect de l'affectation prévue (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_598/2019 précité, consid. 3.1.3) mais qu'il incombe à l'autorité de s'assurer que les conditions posées pourront être respectées. Or, ici, la future occupante est connue puisqu'elle a affirmé, de très longue date et de manière constante, son intention de construire et d'occuper en résidence principale le logement projeté. Contrairement à la suspicion subjective et infondée des recourants, le fait de se montrer si patient après tant d'années renforce encore la ferme intention de Y \_\_\_\_\_ de vouloir construire sa résidence principale au lieu-dit « C \_\_\_\_\_ » par le biais de l'entrepreneur général D \_\_\_\_\_. Cette déclaration d'intention est largement suffisante, même si l'on ignore certains éléments (lieu de travail par exemple) des circonstances personnelles tenant à la personne appelée à habiter le futur logement. Il faut de plus relever, d'une part que la mention « résidence principale » a été inscrite au RF le 9 avril 2019 (cf. supra, consid. B), d'autre part que les caractéristiques architecturales (maçonnerie/OSB, surface de 9 m sur 7 m 50, des sous-sols, trois chambres, un séjour et une cuisine) et le coût (445'200 fr.) - abordable pour la région - de l'unique logement du cas d'espèce prêchent également en faveur de l'absence d'indices d'abus de droit.

Puisque la future occupante est clairement connue, il n'y a pas lieu, comme le soutiennent les recourants, d'analyser l'existence d'une demande correspondante en résidence principale dans le même secteur (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_158/2015 du 3 mai 2016). Les photographies produites par leurs soins pour prouver que D \_\_\_\_\_ a « mis hors d'eau plusieurs chalets sur le territoire de la commune de Z \_\_\_\_\_ qui ne trouvent cependant pas preneurs depuis 5 ans » ne leur sont ainsi d'aucun secours. Ceci s'impose d'autant plus que Y \_\_\_\_\_ est, en vertu du principe de la liberté contractuelle, parfaitement libre d'acquérir le logement de son choix, choix qui ne saurait évidemment lui être imposé par des voisins. Pour le reste, le respect de la condition d'utilisation du logement selon l'affectation en résidence principale annoncée devra être

- 12 - vérifiée à l'issue des travaux par les autorités compétentes en matière de police des constructions (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_349/2015 du 7 janvier 2016 consid. 2.3).

Quant au fait que la procuration délivrée par Y \_\_\_\_\_ à B \_\_\_\_\_ ait été substituée à Me N \_\_\_\_\_ (avocat de Y \_\_\_\_\_) par B \_\_\_\_\_ lui-même, l'on comprend mal en quoi il constituerait un indice d'abus de droit manifeste. En effet, cette substitution des pouvoirs de représentation est parfaitement légale (cf. article 399 CO), la procuration de Me N \_\_\_\_\_ porte les signatures de toutes les personnes concernées (cf. p. 181 et 182 du dossier du CE) et ce qui compte, en définitive, c'est que l'intéressé soit bien le mandataire ayant les pouvoirs (cf. article 11 LPJA) de représenter Y \_\_\_\_\_ dans le cadre du présent procès. Partant, en l'absence d'indices concrets d'abus de droit, le grief doit être rejeté. 5.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 5.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants,

solidairement entre eux (art. 89 al. 1 LPJA). Ils supportent au reste leurs frais d'intervention (art. 91 al. 1 a contrario LPJA) mais verseront par contre à ce titre une indemnité à Y \_\_\_\_\_.

5.3 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).

5.4 Y \_\_\_\_\_ ayant pris une conclusion dans ce sens (cf. p. 2 de sa détermination du 25 février 2020), elle a droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA) pour les deux procédures. Sur le vu du travail plutôt réduit réalisé par son avocat devant les deux instances (mais depuis le 1er mai 2019, date de délivrance de la procuration signée en sa faveur), qui a consisté principalement en la rédaction des brèves déterminations des 16 août 2019 et 25 février 2020, ses dépens sont fixés, en l'absence de décompte, à 1200 fr. (débours et TVA compris ; cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1, 29 al. 2, 37 al. 2 et 39 de la loi fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives du 11 février 2009 [LTar ; RS/VS 173.8]). W \_\_\_\_\_ et X \_\_\_\_\_ verseront donc, avec solidarité, à Y \_\_\_\_\_ une indemnité de 1200 fr. pour ses dépens (art. 91 al. 1 et 2 LPJA).

- 13 -

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