

VS_GERICHTE A1 20 160 vom 16. September 2021

VS Kantonsgericht, 2021-09-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_20_160

FR: VS_GERICHTE A1 20 160 du 16 septembre 2021

IT: VS_GERICHTE A1 20 160 del 16 settembre 2021

Regeste

A1 20 160 ARRÊT DU 16 SEPTEMBRE 2021 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président, Thomas Brunner et Jean-Bernard Fournier, juges, Elodie Cosandey, greffière, en la cause X _____, recourante, représentée par Maître Frédéric Delessert contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, à Sion, autorité attaquée, COMMUNE DE A _____, autre autorité, représentée par Maître Christelle Héritier, et Y _____, tiers concerné, représenté par Maître Bastien Geiger (Construction & urbanisme) recours de droit administratif contre la décision du 12 août 2020

Erwägungen

E. 1

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

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA] ; RS/VS 172.6). X _____, voisine directe de la parcelle no xxx et opposante au projet de construction autorisé le 14 octobre 2019, dispose en particulier d'un intérêt digne de protection à contester la décision du Conseil d'Etat qui a confirmé la légalité de ce prononcé (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). 2. Le Conseil d'Etat a déposé ce dossier complet de la cause, lequel contenait le dossier du Conseil communal, de sorte que les demandes des parties en ce sens sont satisfaites (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Par ailleurs, aucun des moyens de preuve réservés n'ayant finalement été sollicité, le litige peut être valablement tranché sur le vu du dossier à disposition de la Cour. 3. La recourante invoque, en premier lieu, une violation de la distance à la limite. A la suivre, l'appréciation du Conseil d'Etat selon laquelle l'enrochement litigieux n'est pas soumis à l'article 51 let. d RCCZ serait erroné, dans la mesure où il s'apparente à la façade du garage, lequel ne pourrait pas être considéré comme enterré. 3.1.1 Intitulé « Distance à la limite et distance entre bâtiments », l'article 7 LC définit à son alinéa 1 la distance à la limite comme étant « la distance entre la projection du pied de façade et la limite de parcelle ». Cette définition correspond à celle de l'article A1-7.1 de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la terminologie dans le domaine des constructions du 22 septembre 2005 (AIHC ; RS/VS 705.101), qui s'applique lorsque les règles fixées par le droit cantonal ou communal portent sur des définitions figurant dans cet accord (cf. art. 4 al. 1 LC). En droit des constructions, les règles de distances tendent

- 8 - à concrétiser des standards minimaux de sécurité, d'hygiène et de confort : les bâtiments doivent, en principe, être entourés d'un espace libre, de manière à diminuer le risque d'incendie, à protéger la vie privée, à disposer d'une lumière du jour suffisante et à

éviter, dans une certaine mesure, à leurs résidents les conséquences de la densification de la population (cf. RVJ 2004 p. 38 consid. 2.1 ; ACDP A1 19 145 et A1 19 153 du 5 mai 2020 consid. 5.3.1, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2020 du 5 janvier 2021 ; ACDP A1 20 43 du 14 janvier 2021 consid. 3.1 et les références citées). L'article

E. 8

LC précise que les communes fixent en principe une distance à la limite et entre bâtiments pour chaque type de zones de leur plan d'affectation. De même, elles déterminent en principe une distance réduite pour les annexes et les petites constructions (al. 1). De plus, Au niveau du droit communal, l'article 51 let. a RCCZ prévoit que la distance à la limite est la distance la plus courte entre la limite de propriété et la façade de la construction. La distance minimale sera au moins égale au 1/3 de la hauteur de la façade correspondante, mais au minimum de 3 mètres (art. 51 let. d RCCZ). 3.1.2 Si l'AIHC ne définit que la notion de bâtiments, rien n'empêche les cantons de prévoir que les prescriptions en matière de distances aux limites s'appliquent aussi aux autres installations soumises à autorisation de construire (Commentaire de l'AIHC du 3 septembre 2013 p. 15, ch. 7.1 §8). En Valais, en ce qui concerne l'assujettissement aux règles en matière de distance à la limite, les règles de droit cantonal ou communal se réfèrent aux « façades », notion qu'il est revenu à la pratique de définir. La Cour de céans l'a comprise comme étant une enveloppe externe d'un bâtiment (RVJ 2013 p. 7 consid. 3b ; ACDP A1 09 34 du 17 avril 2009 consid. 5a). Le Tribunal fédéral a, pour sa part, jugé qu'il n'était pas arbitraire d'appliquer les distances aux limites aux seules constructions présentant une façade (arrêts du Tribunal fédéral 1C_359/2015 du 4 novembre 2015 consid. 3.3 et 1A.29/2005 du 24 mars 2005 consid. 3.2 publié in : RVJ 2006 p. 24 ss). Ces précédents discutaient de l'assimilation à une façade d'un escalier (niée dans l'affaire 1A.29/2005 précitée) ou d'un mur pourvu d'une tablette, surmonté par des piliers sur lesquels s'appuyait un toit et qui servaient d'encadrement à des éléments d'aspect vitré (assimilation reconnue dans l'ACDP A1 09 34 précité). Aucun de ces jugements ne se prononçait sur l'incidence que pouvait ou non avoir l'enfouissement d'une façade. Il n'en demeure pas moins que l'arrêt fédéral comme le prononcé cantonal tablent clairement sur l'apparence que présente un ouvrage (RVJ 2013 p. 7 consid. 3c). Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que les murs de soutènement et les remblais ne sont en principe pas soumis aux règles que prévoit le droit public des

- 9 - constructions en matière de distances aux limites, lesquelles ne peuvent s'appliquer sans nuances à n'importe quel ouvrage, sans qu'il en résulte des entraves injustifiées à la réalisation d'aménagements extérieurs de bâtiments ou d'autres constructions et installations (RVJ 2013 p. 7 consid. 5a ; RVJ 2010 p. 3 consid. 4c ; ACDP A1 15 252 du 18 mars 2016 consid. 6.2 et A1 05 158 du 28 octobre 2005 consid. 2a). En effet, cette solution permet d'éviter de traiter différemment deux remblais d'apparence extérieure identique selon qu'une construction s'y trouve ou non enfouie (RVJ 2013 p. 7 consid. 4a), ce d'autant plus que l'on ne saurait dire que la masse de terre qui entoure un bâtiment en fait partie intégrante (ACDP A1 05 158 précité consid.2a). La Cour de céans en a tiré comme conséquence que la hauteur des murs et des remblais et leur distance aux fonds adjacents ne pouvaient, si ces ouvrages étaient exécutés ailleurs qu'en limite, guère être des motifs de refus d'autorisation de bâtir qu'au vu de dispositions générales (p. ex. raisons d'ordre public, de salubrité ou d'esthétique ; cf. ACDP A1 09 3 du 27 mars 2009 consid. 2, A1 05 212 du 20 janvier 2006 consid. 3b et A1 05 158 précité consid. 4b). C'est ainsi qu'elle a astreint le constructeur réalisant d'importantes modifications du terrain naturel à proximité des limites

de la parcelle voisine à tenir la distance légale à la limite, considérant qu'il s'agissait du seul moyen permettant de prévenir toute impression d'écrasement que ces ouvrages massifs pouvaient dégager (RVJ 2013 p. 7 consid. 5a ; ACDP A1 11 299 du 3 février 2012 consid. 4c cc et A1 04 129 du 30 septembre 2004 consid. 3 ; v. ég. arrêt du Tribunal fédéral 1P.446/2001 du 24 septembre 2001 consid. 2c cc). En effet, dans le cas d'un important remblai, destiné notamment à accueillir une piscine et assorti d'un dispositif de soutènement de 5 mètres de haut à sa cote la plus élevée, elle a estimé que le respect de la distance légale à la limite de la parcelle voisine était la seule façon d'éviter les gros inconvénients que l'ouvrage occasionnait à un tiers dans un quartier où le terrain était très pentu (ACDP A1 04 129 précité consid. 3). Elle a fait de même en ce qui concernait la construction d'un mur en béton d'une hauteur de 5 mètres soutenant un important remblai aménagé en parking et accès, compte tenu des inconvénients posés par l'importante modification du terrain naturel et de la configuration des lieux (ACDP A1 11 229 précité consid. 4). En revanche, la Cour de céans a confirmé la licéité d'un mur sur la limite de propriété d'une hauteur de 2 m 50 (treillis compris) contenant le remblai sur lequel avait été aménagé une terrasse (ACDP A1 05 158 précité consid. 4c), ainsi que l'absence de nécessité du respect des règles en matière de distance à la limite pour la construction d'une cave recouverte de terre et de pierre par l'effet d'un remblai, mais dont la porte

- 10 - était apparente et dont l'un des angles émergeait partiellement du terrain naturel (RVJ 2013 p. 7 consid. 5b). Plus récemment, elle a retenu, quant à la construction d'une habitation individuelle, qu'un mur de soutènement dont la hauteur était de 3 m 50, dans le prolongement de la façade sud de la maison, et de 3 mètres, dans le prolongement de la façade est, et qui devait être muni à sa base d'un talus débutant à 60 centimètres de son pied et se terminant au niveau de la limite de la parcelle voisine n'avait pas à respecter les règles sur la distance à la limite, ne présentait pas de dimensions exceptionnelles et était nécessaire, sur le vu de la configuration des lieux, un simple talus étant insuffisant (ACDP A1 15 252 du 18 mars 2016 consid. 6.3). 3.2 En l'espèce, il convient d'abord de noter que le projet autorisé le 18 janvier 2017 règle définitivement la question du garage dont les dimensions et l'emplacement n'ont pas été modifiés. Pour le réaliser, le terrain naturel a d'abord été déblayé et aplati, puis, une fois le garage construit, remblayé, de manière à ce que ce dernier soit enterré dans le terrain aménagé. Selon les plans approuvés en 2017, la face ouest du garage devait être enfouie sous un talus, élément qui ne peut être assimilé à une façade et n'a donc pas à respecter les règles en matière de distance à la limite, lesquelles ne valent que pour les bâtiments comportant une façade. En comparant les coupes transversales des projets soumis en 2016 et 2018, on peut constater que la pente de l'enrochement litigieux suit celle qui était prévue pour le talus. Toutefois, la question demeure de savoir si l'enrochement, tel que réalisé, peut être assimilé à une façade au sens de l'article 51 RCCZ ou si, comme dans le cas d'un talus, il doit échapper aux règles en matière de distance à la limite. Sur ce point, la façade constitue, en principe, l'enveloppe externe du bâtiment. Or, dans le cas du garage enterré, l'enrochement ne joue aucun rôle vis-à-vis de la construction. En effet, le mur à l'ouest du garage est enterré et distinct de l'enrochement qui le recouvre. Si l'enrochement peut paraître imposant, il n'en reste pas moins que, au regard de l'apparence externe de l'ouvrage, il ne se confond pas avec le mur du garage, dont l'angle sud-ouest émerge partiellement du terrain. Par ailleurs, la construction du garage enterré n'a pas entraîné de modification notable de la topographie de la parcelle, dès lors que le terrain de référence avant les travaux présentait déjà une forte pente et s'élevait jusqu'à la hauteur de la terrasse. Les mouvements de terre qui ont été

réalisés ont été dûment autorisés le 18 janvier 2017. La recourante n'ayant pas formé opposition lors de la mise à l'enquête du projet à cette période, on peut en déduire qu'elle s'accommodait de cette modification du terrain naturel. Au cours des travaux, il a été décidé de remplacer le talus initialement prévu par

- 11 - un enrochement suivant une pente identique. Cet aménagement extérieur s'explique par la configuration des lieux, au regard de la différence importante de niveau entre la terrasse et le terrain en limite de parcelle. L'impact visuel reste raisonnable, dans la mesure où il a été prévu que l'enrochement soit complètement végétalisé. A cela s'ajoute que, en ce qui concerne la recourante, elle dispose de plusieurs arbres et arbustes en bordure de sa parcelle, lesquels lui cachent partiellement la vue sur la parcelle n° xxx et sur l'enrochement litigieux. Partant, l'enrochement consiste uniquement en un aménagement extérieur indépendant du garage, qui ne peut pas être assimilé à une façade de ce dernier, et aucun élément du dossier ne permet de démontrer que l'enrochement devrait être assujéti par voie d'exception aux règles en matière de distance à la limite. Dans ces conditions, le grief ne peut qu'être rejeté. 4. Dans un second grief, la recourante se plaint d'une mise à l'enquête non conforme, cette dernière n'indiquant pas que la construction serait réalisée en dérogation aux règles sur la distance aux limites et ne mentionnant pas la zone concernée. 4.1 Selon l'article 42 al. 1 LC, toutes les demandes concernant des projets nécessitant une autorisation de construire sont mises à l'enquête publique par l'autorité compétente au plus tard dans les 30 jours dès réception du dossier complet. La publication a lieu par insertion dans le Bulletin officiel (al. 2). Pour les travaux et les modifications de projets de peu d'importance qui ne touchent pas aux intérêts des tiers, il peut être fait abstraction de l'enquête publique. Le requérant est avisé par écrit de la renonciation à l'enquête publique (al. 3). Conformément à l'article 43 LC, la publication doit contenir : le nom du requérant et de l'auteur des plans (let. a) ; la désignation exacte de la parcelle (numéro, plan et nom local), les coordonnées de la carte topographique, le nom du propriétaire et la nature du projet (let. b) ; l'affectation de la zone et l'éventuelle indication des dispositions spéciales relatives à la construction pour les plans d'aménagement détaillés ou les plans de quartier (let. c) ; l'éventuelle indication que le projet nécessite des dérogations par rapport à la législation en vigueur (let. d) ; l'indication des modalités de consultation du dossier et de la possibilité de faire opposition avec mention du délai d'opposition (let. e). La publication au B.O. poursuit un objectif d'information, à savoir aviser les personnes intéressées qu'un projet de construction est envisagé, que le dossier y relatif est à leur disposition pour consultation et qu'il leur est loisible de faire valoir d'éventuels griefs contre ce projet dans le délai légal (art. 47 al. 2 LC). Elle permet au justiciable de déclencher le

- 12 - processus de contentieux du droit des constructions, conformément aux règles minimales de procédure prévues par le droit fédéral (art. 33 al. 2 et 3 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire – LAT ; RS 700) et aux exigences tirées du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 – Cst. ; RS 101). Ces règles et exigences ne posent toutefois pas que l'on puisse déduire de la lecture de l'avis d'enquête publique tout le détail des travaux envisagés, la publication n'ayant pas vocation à se substituer à la consultation du dossier de construction déposé, en particulier des plans (ACDP A1 14 318 du 8 mai 2015 consid. 3.1). En cas de publication incomplète, cette irrégularité ne peut cependant être opposée que pour autant que celui qui s'en prévaut ait réellement été entravé dans l'exercice de son droit d'opposition par cette informalité (ACDP A1 13 359 du 7 mars 2014 consid. 3.3). 4.2 In casu, personne ne conteste que les

prescriptions figurant sous lettre a, b et e ont été respectée. Sur le premier point soulevé par la recourante, l'ouvrage n'ayant pas été réalisé en dérogation aux règles en matière de distance à la limite (cf. consid. 3.2), aucune information à ce sujet ne devait figurer dans la publication au B.O. et le grief tombe à faux. Relativement au second point, il est exact que l'avis d'enquête publique ne contenait pas d'information quant à l'affectation de la zone concernée. Partant, l'avis paru au B.O. n° xxx du xxx 2018 est, sous cet angle, incomplet en ce qu'il ne respecte pas la prescription de l'article 43 let. c LC. On ne voit toutefois pas en quoi l'absence de mention de la zone dans la publication officielle aurait induit la recourante en erreur. En effet, non seulement cette dernière a eu connaissance du projet et a pu y faire opposition dans le délai légal, mais, en qualité de voisine directe, elle connaissait également la zone dans lequel il s'inscrivait. En définitive, la Cour ne peut pas considérer que l'informalité constatée est grave au point d'avoir altéré la portée de l'avis d'enquête publique et trompé la recourante sur la nature ou l'ampleur du projet, l'ayant ainsi entravée dans l'exercice de son droit d'opposition. Il s'ensuit que ce grief doit également être rejeté. 5. Dans un dernier grief, la recourante estime que le litige aurait faussement été réduit à la question du remplacement du talus par l'encochement, alors que les travaux avaient été réalisés sans droit et en complète illicéité. Comme évoqué au considérant 3.2, à la lecture du dossier, il apparaît que le garage dans ses dimensions et son emplacement actuels a été autorisé le 18 janvier 2017. La recourante n'a pas fait opposition à cette autorisation de construire et se trouve dès lors forclosé à se plaindre des éléments qui y ont définitivement été réglés (cf. art. 44 al. 2 LPJA). La demande de régularisation subséquente du 20 décembre 2017 concernait uniquement l'encochement réalisé sur le côté ouest ainsi que les dimensions de certaines ouvertures (cf. demande de mise en

- 13 - conformité du 20 décembre 2017, à la page 53 du dossier). Ainsi, seuls ces points pouvaient être débattus dans la procédure qui s'en est suivie. En conséquence, le grief doit être écarté. 6. Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 7.1. Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du

E. 11

février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario). 7.2. Y _____, qui obtient gain de cause et a pris une conclusion en ce sens, a droit à une indemnité de dépens (art. 91 al. 1 LPJA). Sur le vu du travail réalisé par Me Bastien Geiger devant la Cour de céans, qui a consisté principalement en la rédaction des déterminations des 14 décembre 2020 (3 pages) et 20 janvier 2021 (1 page), ses dépens sont fixés (TVA et débours compris) à 1200 fr. (cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1 et 39 LTar). En revanche, il n'est pas alloué de dépens à la commune de A _____, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 20 96 du 9 février 2021 consid. 5.2).

- 14 -