

VS_GERICHTE A1 20 236 vom 24. Juni 2021

VS Kantonsgericht, 2021-06-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 20 236](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_20_236)

FR: VS_GERICHTE A1 20 236 du 24 juin 2021

IT: VS_GERICHTE A1 20 236 del 24 giugno 2021

Regeste

A1 20 236 JUGEMENT DU 24 JUIN 2021 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner et Dr. Thierry Schnyder, juges ; Léna Jordan, greffière ad hoc ; en la cause X _____ et Y _____, recourants, représentés par Maître M _____ contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée et COMMUNE DE A _____, autre autorité. (délimitation des espaces réservés aux eaux superficielles) recours de droit administratif contre la décision du 4 novembre 2020 du Conseil d'Etat

Erwägungen

E. 1

let. b, 80 let.b-c LPJA en lien avec les articles 46 et 48 LPJA), de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 1.2

Les griefs que soulèvent les recourants peuvent être valablement tranchés au vu du dossier produit par le Conseil d'Etat (englobant celui de la Commune de A _____), qui comporte de nombreux plans et photographies permettant de saisir, dans la mesure nécessaire à la résolution du litige, la configuration des lieux. L'inspection des lieux proposée est donc refusée par appréciation anticipée de son utilité (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 LPJA).

- 6 - 2.1 Dans un premier grief, les recourants invoquent une violation de l'article 47 alinéa 2 LPJA. Ils reprochent au Conseil d'Etat d'avoir constaté les faits de manière inexacte car le projet de construction immobilière sur les parcelles nos xx1, xx2 et xx3 n'a pas été pris en compte dans la décision entreprise. Ils critiquent également le fait que la Commune de A _____ ait mis leur projet immobilier « en attente durant deux ans » et estiment qu'elle a fait preuve de mauvaise foi. 2.2 Comme cela ressort de la lettre adressée à la Commune de A _____ par les recourants, le 30 novembre 2017, ce premier contact écrit avec les autorités communales constitue une simple demande de renseignement accompagnée de plans d'un avant-projet de bâtiment sur les parcelles nos xx2 et xx3. A la suite d'un rendez-vous ayant eu lieu entre l'architecte des époux X-Y _____, E _____, et la Commune de A _____, le 15 juin 2018, un échange d'e-mails est survenu, entre le 28 juin et le 11 septembre 2018. Dès le 28 juin 2018, l'architecte a été informé du fait que l'ERE fixé par la Commune devait être pris en compte dans le projet envisagé. Le 25 juillet 2018, la Commune a transmis à E _____ l'évaluation des services cantonaux pour le projet des recourants. Dans cet e-mail, il est expressément mentionné ce qui suit : « au niveau des parcelles du projet, autant l'ERE transitoire que l'ERE défini à 11m interdisent actuellement la construction telle que projetée sur le cours d'eau ». Ainsi, contrairement à

ce qu'affirment les recourants, le projet n'a pas été « mis en attente » par la Commune durant plus de deux ans. Bien au contraire, moins de deux mois après le rendez-vous avec l'architecte, les autorités communales l'ont informé du fait que l'ERE devait être pris en compte et que le projet tel qu'envisagé ne pourrait pas être réalisé sans adaptations. De plus, la Commune a mandaté le bureau D _____ pour réaliser le rapport technique et définir les surfaces des ERE sur son territoire en mai 2017, soit plusieurs mois avant la demande de renseignement des époux X- Y _____. On ne voit donc pas en quoi les autorités communales auraient fait preuve de mauvaise foi. De plus, aucun dossier de mise à l'enquête formelle n'a été déposé par les recourants. Dans tous les cas, la décision entreprise du Conseil d'Etat se contente d'approuver les ERE fixés par la Commune de A _____. La procédure ne vise en aucun cas une hypothétique demande de permis de construire des époux X-Y _____. Par conséquent, le Conseil d'Etat n'avait pas à prendre en compte une unique demande de renseignement faite en 2017 à la Commune, non suivie par un projet concret, et ce d'autant plus que les recourants et leur architecte étaient parfaitement au courant, au

- 7 - moins depuis le mois de juin 2018, du fait que le tracé de l'ERE interdisait une construction à l'endroit prévu. Partant, mal fondé, le grief est rejeté.

E. 3

Dans un second grief les recourants invoquent une violation par le Conseil d'Etat de l'article 41a alinéa 4 OEaux. Ils estiment également que tant les autorités communales que le Conseil d'Etat ont abusé de leur pouvoir d'appréciation pour n'avoir pas fait usage de la possibilité de réduction de l'ERE qui leur était conférée par cet article et qui était, selon eux, obligatoire.

E. 3.1

L'article 36a al. 1 LEaux charge les cantons de déterminer les ERE qui doivent garantir la fonction naturelle des eaux superficielles (lit. a), la protection contre les crues (lit. b), l'utilisation de ces eaux (lit. c). L'alinéa 2 est une norme de délégation législative mentionnée dans le préambule de l'OEaux. Comme aucun ERE n'a encore été déterminé dans la Commune de A _____ en application des nouvelles dispositions sur la protection des eaux, les dispositions transitoires du 4 mai 2011 modifiant l'OEaux sont applicables à titre provisoires. Elles prévoient que cet espace doit être déterminé d'ici au 31 décembre 2018. On lit à l'article 4 lettre a LEaux que la notion d'eaux superficielles désigne les eaux de surface, les lits, les fonds, et les berges, de même que la faune et la flore qui y vivent. Il appert de sa lettre m et de l'article 41a alinéa 5 lettre b OEaux que ces eaux ne changent pas de statut si elles ont été couvertes ou mises sous terre (cf. TURNHERR, in HETTICH/JANSEN/NORER, Kommentar zum GSchG WBG, Zürich 2016, N 6 ad art. 4 LEaux ; FRITZSCHE, ibid., N 8 ad art. 36a LEaux). A teneur de l'article 41a alinéa 2 lettre a OEaux, un ERE doit avoir une largeur d'au moins 11 m pour les cours d'eau dont la largeur naturelle du fond du lit est inférieure à 2 m. Pour le canton du Valais, l'article 13 alinéa 3 lettre b de la loi sur l'aménagement des cours d'eau du 15 mars 2007 (LcACE ; RS/VS 721.1) attribue aux communes la compétence de fixer les ERE des eaux superficielles qui leur appartiennent (cf. art. 4, 7 al. 1, 9 al. 1 lit. b). A teneur de l'alinéa 4, elles doivent le faire sous la forme de plans et de prescriptions concernant les possibilités d'utilisation du sol ainsi que les restrictions au droit de propriété. D'après l'alinéa 5, l'approbation de ces plans et de ces prescriptions incombe au Conseil d'Etat qui statue

également sur les oppositions déposées lors de la publication des projets de ces documents (cf. al. 4). Selon l'alinéa 6, l'ERE peut être

- 8 - délimité ponctuellement dans le cadre des procédures de projets d'exécution d'aménagement de cours d'eau. Une fois approuvés, les ERE sont reportés à titre indicatif dans les plans d'affectation et dans les règlements de construction communaux (al. 7 : cf. art. 36a al. 3 LEAUx).

E. 3.2

La largeur minimale d'un ERE est de 11 mètres (art. 41a al. 1 lit. a et al. 2 lit. a OEaux), même si le cours d'eau est enterré (al. 5 lit. b a contrario). Ce chiffre est une valeur-plancher ; il peut être augmenté aux conditions de l'article 41a al. 3 et diminué à celles de l'alinéa 4 qui fait dépendre la légalité d'une réduction d'une garantie de protection contre les crues, critères auxquels s'ajoutent deux autres : (a) la nécessité d'adapter la largeur de l'ERE à la configuration des constructions dans les zones densément bâties ; (b) l'existence, des deux côtés du cours d'eau, de deux versants dont la déclivité empêche l'exploitation agricole. En l'occurrence, le critère (b) n'a pas de rôle, compte tenu de la configuration du secteur du territoire communal que parcourt le tronçon 6243-LOQ-02 de la Loquette, passant sur les parcelles concernées. Selon la jurisprudence, une exception aux largeurs minimales légales doit pouvoir être accordée là où l'espace réservé aux eaux ne peut pas remplir ses fonctions naturelles, même à long terme. Dans de nombreuses zones fortement urbanisées, l'espace disponible sur les rives des cours d'eau ou des étendues d'eau est si restreint, qu'il se justifie d'adapter l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions, car l'espace disponible pour les eaux resterait de toute façon limité (ATF 143 II 77 consid. 2.4 ; 140 II 428 consid. 3.4 ; RVJ 2020 p. 3 consid. 3.4 ; cf. fiche pratique "L'espace réservé aux eaux en territoire urbanisé" du 18 janvier 2013 élaborée conjointement par l'Office fédéral de l'aménagement des territoires (ci-après : ARE) et l'Office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV), en collaboration avec les cantons, p. 3; rapport explicatif de l'OFEV du 20 avril 2011 relatif à l'initiative parlementaire Protection et utilisation des eaux [07.492], p. 15). L'accent est mis sur les terrains qui jouxtent le cours et les étendues d'eau et non sur le territoire urbanisé dans son ensemble. Le régime dérogatoire prévu pour les zones densément bâties tend ainsi à permettre une adaptation de l'espace réservé aux eaux (art. 41a al. 4 let. a OEaux), respectivement la délivrance d'une autorisation exceptionnelle (art. 41c al. 1 let. a OEaux), surtout dans les quartiers urbains densément bâtis et les centres de villages qui sont traversés par des rivières. Dans de telles zones, la concentration urbaine souhaitable en termes d'aménagement du territoire et l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti devraient être favorisées et les brèches dans le tissu bâti comblées. En revanche, dans

- 9 - périphériques qui jouxtent des cours d'eau, il n'existe souvent pas d'intérêt prépondérant à une densification du bâti dans l'espace réservé aux eaux. Dans ces cas, l'espace minimal nécessaire aux eaux (conformément aux art. 41a al. 2 et 41b al. 1 OEaux) doit en principe être respecté et maintenu libre de toute installation dont l'implantation n'est pas imposée par sa destination (ATF 143 II 77 consid. 2.7 et les arrêts cités ; arrêt 1C_67/2018 du 4 mars 2019 consid. 4.3).

E. 3.3

En l'espèce, à la lumière des plans et documents versés au dossier, notamment la reproduction réduite de la carte à l'échelle 1 : 2'000 annexée au premier dossier de mise à

l'enquête de février 2019, il apparaît que les parcelles propriété des époux X-Y _____ s'inscrivent dans une zone périphérique. Bien qu'elles se situent dans un environnement bâti, les terrains alentour supportent des constructions éparses. De plus, on constate, à la lecture des plans, que de grandes surfaces le long du tracé actuel du cours d'eau ne sont pas construites. Les parcelles en cause ne se situent ainsi pas dans un secteur dans lequel les fonctions naturelles du cours d'eau ne pourraient être préservées à long terme en raison de la densité des constructions environnantes, contrairement à la situation de fleuves ou de rivières traversant les centres de villes ou de villages déjà urbanisés (cf. arrêt 1C_67/2018 précité). Or, à l'échelle de la Commune de A _____, on ne peut pas considérer la zone sur laquelle se situent les parcelles propriété des époux X-Y _____ comme présentant une forte concentration de constructions. Ce secteur jouxte une grande zone de forêt et est classé par le PAZ en zone de faible densité (indice 0.3). Les possibilités de construire qu'offre cette zone et la manière dont elle est bâtie actuellement ne mettent pas en évidence un intérêt, en terme d'aménagement du territoire, qui justifie de déterminer la largeur de l'ERE litigieux en vue de favoriser une densification du tissu construit. Les parcelles propriété des époux X-Y _____ sont traversées par le tronçon 6243- LOQ-02 de la Loquette, qualifié de « tronçon enterré de manière réversible » par le rapport technique de l'entreprise D _____, du 11 février 2019 (cf. page 16 du rapport). Elles ne sont donc pas situées sur le tracé du C _____ de B _____, contrairement à ce qu'ont indiqué, à tort, les recourants. Or, selon les articles précités, la largeur minimale d'un ERE est de 11 mètres (art. 41a al. 1 lit. a et al. 2 lit. a OEaux), et ce même si le cours d'eau est enterré (al. 5 lit. b a contrario). Le Conseil d'Etat a encore justement rappelé, dans la décision entreprise, en page 5, que l'article 41a alinéa 4 OEaux n'offrait qu'une possibilité d'adapter la largeur de l'ERE

- 10 - dans les zones densément bâties et non une obligation. Ainsi, même dans l'hypothèse où l'on se trouverait en présence d'une zone densément bâtie au sens de l'OEaux, la Commune peut choisir de conserver la largeur minimale de l'ERE prévue à l'article 41a alinéa 1 OEaux. Il a également souligné qu'il n'était pas dans l'intérêt des collectivités publiques de surdimensionner les emprises utiles et nécessaires aux besoins ressentis, ceci pour tenir compte de l'aspect financier lié au projet notamment. C'est donc à raison que le Conseil d'Etat et la Commune de A _____ n'ont pas considéré la zone comme densément bâtie, au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée, et ont fixé la largeur de l'ERE à 11 mètres sur le tronçon 6243-LOQ-02 traversant notamment les parcelles des recourants. Dès lors que les articles 36a LEaux et 41a OEaux ont été parfaitement respectés par les autorités précédentes, les griefs de violation du pouvoir d'appréciation et de violation des articles précités sont donc rejetés.

E. 4

Dans un ultime grief, les recourants se plaignent d'une violation du principe de proportionnalité. Selon eux, l'ERE fixé par la Commune de A _____ porte atteinte à leur garantie à la propriété en ce sens qu'il revient à empêcher toute construction future sur les parcelles concernées et ne repose sur aucune base légale. Ils estiment en effet que l'application de l'article 36a LEaux est impossible lorsqu'on se trouve dans l'une des hypothèses visées à l'article 41a alinéa 4 OEaux, qui serait alors seul applicable.

E. 4.1

Selon l'article 26 alinéa 1 de la constitution fédérale de la confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), la propriété est garantie. Aux termes de l'article 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al. 3).

E. 4.2

L'interprétation erronée du mécanisme des dispositions légales topiques avancée par les recourants ne saurait être suivie car elle diffère en tout point de la jurisprudence et de la doctrine exposées ci-dessus (cf. consid. 3.1 et 3.2 supra) et ce d'autant plus que, comme cela ressort du considérant précédent, l'article 41a alinéa 4 OEaux ne s'applique pas dans le cas d'espèce. Dans la mesure où, contrairement à ce qu'affirment, à tort, les recourants, la fixation de l'ERE par la Commune repose sur des

- 11 - bases légales formelles ainsi que sur des intérêts publics prépondérants et permet d'atteindre les buts fixés à l'article 36a alinéa 1 LEaux, développés aux considérants précédents (cf. notamment consid. 3.1 supra), elle ne constitue pas une violation disproportionnée de leur garantie à la propriété. En outre, comme l'a justement rappelé le Conseil d'Etat dans la décision entreprise, la présente procédure a pour seul objectif l'approbation de l'ERE. Aucune mesure concrète d'aménagement n'est actuellement prévue dans la zone concernée et aucune expropriation n'est planifiée. Ce grief tombe donc également à faux.

E. 5

Compte tenu de ce qui précède, le recours est rejeté et la décision du Conseil d'Etat du 4 novembre 2020 confirmée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 6

Les recourants, qui succombent, supporteront un émolument de justice qu'il convient d'arrêter, sur le vu notamment du principe de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., débours inclus (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives - LTar ; RS/VS 173.8).

- 12 -

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