

VS_GERICHTE A1 21 46 vom 22. September 2021

VS Kantonsgericht, 2021-09-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_46

FR: VS_GERICHTE A1 21 46 du 22 septembre 2021

IT: VS_GERICHTE A1 21 46 del 22 settembre 2021

Regeste

A1 21 46 ARRÊT DU 22 SEPTEMBRE 2021 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier en la cause Y_____, recourants, représentés par Maître M_____, avocat, contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose les recourants à Z_____, tiers concernés, représentés par Maître N_____, avocat, et à la COMMUNE DE X_____, autre autorité (droit des constructions) recours de droit administratif contre la décision du 9 février 2021

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

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). En tant qu'usufruitiers d'une parcelle jouxtant celles sur lesquelles doit s'implanter le projet de construction en cause, Y_____ sont particulièrement touchés par la décision du Conseil d'Etat qui confirme la légalité de l'autorisation de construire délivrée par l'autorité communale et ils disposent d'un intérêt digne de protection à obtenir un contrôle juridictionnel de cette décision (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA). 2. L'affaire a trait à une autorisation de construire pour un chalet en résidence principale et une route d'accès, à C_____. Les recourants contestent céans la décision du Conseil d'Etat qui confirme la légalité de cette autorisation. Ils invoquent une violation des règles relatives à la zone réservée (cf. infra, consid. 3), soutiennent que la demande en résidences principales dans cette station n'est pas suffisamment étayée (cf. infra, consid. 4) et indiquent que l'accès projeté ne respecte pas les exigences tirées de l'article 19 LAT (cf. infra, consid. 5). 3.1 L'autorisation de construire précitée porte sur des parcelles que le conseil communal de X_____ a décidé de ranger en zone réservée au sens des articles 27 LAT et 19 LcAT. Les recourants arguent que ladite autorisation est incompatible avec les objectifs de cette zone. 3.2 A l'intérieur de la zone réservée, « rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation » (art. 27 al. 1 2e phr. LAT et art. 19 al. 1 2e phr. LcAT). Cette zone est une mesure provisionnelle permettant d'éviter que la planification prévue ne soit compromise par des autorisations de construire délivrées à la dernière minute (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 199). Elle a pour but de garantir aux autorités chargées de l'aménagement du territoire la liberté de planifier la nouvelle affectation et entraîne une interdiction de construire avec effet négatif limité dans le temps (Alexandre

- 7 - Ruch in : Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [éd.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Genève/Zurich/Bâle 2016, nos 26 et 53 ad art. 27 LAT). La zone réservée a ainsi comme effet de surseoir à l'application du droit encore applicable en vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit (cf. ATF 146 II 289 consid. 5.1 in fine et les réf. cit.). Il découle des articles 27 alinéa 1 LAT et 19 alinéa 1 LcAT que seuls sont exclus les projets en contradiction avec le nouvel aménagement prévu ou qui en compliquent (voire peuvent en compliquer) l'application (Alexandre Ruch, op. cit., no 54 ad art. 27 LAT). Pour que des travaux de construction puissent être autorisés, ils devraient pouvoir l'être naturellement selon le droit (encore) en vigueur, mais également selon le nouveau droit si celui-ci était entré en vigueur (ibidem et la référence ; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, vol. II, 4e éd. 2017, no 13 ad art. 62-63). Dans la mesure où l'objectif de la zone réservée est d'éviter des projets pouvant contrecarrer la planification prévue, des dérogations mineures au droit futur pourraient être envisageables (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berne 2006, no 27 ad art. 27 LAT). En cas de doute, il convient de refuser la demande de manière à éviter de porter préjudice à la planification future (RVJ 2020 p. 14 consid. 3.2 ; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, op. cit., no 13 ad art. 62-63 ; voir aussi arrêt du Tribunal fédéral 1C_260/2019 du 18 octobre 2019 consid. 3.1.3 et les réf. cit.). 3.3 En l'occurrence, l'instauration de la zone réservée sur le territoire de la commune de X_____ est accompagnée d'un rapport de janvier 2020, rédigé à des fins de justification, conformément à l'article 47 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1). On y lit notamment que la commune fait partie de la catégorie C, selon la fiche C.1 du plan directeur cantonal, à savoir une commune qui se caractérise par une croissance modérée à forte (besoin théorique pour les quinze prochaines années estimé à 13.8 hectares) et qui dispose de grandes réserves de terrains à bâtir non construits (36.7 hectares). Les objectifs de la nouvelle planification doivent donc aboutir non seulement à une régulation des zones à bâtir existantes (réduction du surdimensionnement), mais aussi à un développement vers l'intérieur. A cet égard, le rapport précise que le développement de la commune se situe principalement en plaine, mais qu'il est essentiel que la partie supérieure puisse également profiter d'un développement futur adapté. En outre, il rappelle que la zone réservée n'entraîne pas une interdiction absolue de construire et que des dérogations sont possibles pour les projets qui n'entraveront pas la mise en œuvre des exigences de la LAT révisée (cf. rapport précité p. 4 à 8).

- 8 - L'autorité communale explique, dans sa détermination du 12 mai 2021, qu'elle travaille depuis plus de trois ans à la révision de son PAZ et de son RCCZ, afin de les rendre conformes aux exigences de la LAT. Elle indique avoir mis en zone réservée l'ensemble de la zone constructible de C_____, à l'exception de la zone « centre de village ». A la suivre, le projet envisagé sur les nos xxx1 et xxx2 n'entre pas en conflit avec les objectifs de la zone réservée. La commune s'appuie sur le préavis du SDT du 8 mai 2019, pour qui la construction du bâtiment projeté n'aura pas d'influence sur le mitage du territoire, les parcelles concernées se situant dans un secteur largement bâti. Au considérant 3.4 de sa décision attaquée, le Conseil d'Etat confirme la légalité de cette approche, en relevant que les parcelles précitées se situent dans une brèche du tissu bâti, entourée de tous côtés par de nombreuses constructions. Il en déduit que l'autorisation de construire ne contrevient pas au but de la zone réservée et considère qu'au contraire, dans ce secteur largement bâti et bien desservi par les réseaux communaux, la réalisation de ce chalet permettra un usage parcimonieux et rationnel du sol. 3.4 Céans, les recourants contestent ce

point de vue. Ils affirment d'abord que le projet entre en contradiction avec les buts de la nouvelle planification. Ils relèvent, à ce propos, que les nos xxx1 et xxx2 se trouvent en périphérie du village de C _____, dans un secteur éloigné de la station et situé non loin d'une forêt. Ils considèrent que ces parcelles constituent la pointe d'une zone libre de constructions sises au nord et au nord-est. A les suivre, le fait que nombre de biens-fonds alentours sont déjà bâtis n'est pas un élément déterminant, dès lors que ces constructions ont été érigées grâce au « laxisme » de la commune, aboutissant « à un mitage insensé du territoire dans des zones complètement excentrées » (cf. mémoire de recours p. 5). Les recourants ajoutent que le projet a été autorisé en violation de l'article 36 alinéa 3 LAT, les parcelles concernées ne se situant pas dans un secteur largement bâti au sens de cette disposition. 3.4.1 La notion de « terrains déjà largement bâtis » de l'article 36 alinéa 3 LAT est celle qui était utilisée pour définir les zones à bâtir à l'article 15 lettre a LAT (« les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis »), dans sa teneur jusqu'au 30 avril 2014. Selon la jurisprudence, elle doit être comprise de manière étroite. Elle ne s'applique pas à n'importe quel groupe de constructions ; il faut que l'on soit en présence d'un milieu bâti, qui présente les caractéristiques d'une « agglomération », avec les infrastructures habituelles (« Siedlungsstruktur »). Les critères à prendre en compte sont notamment le caractère compact de l'ensemble construit, les équipements, les liaisons avec les autres zones à bâtir ou l'infrastructure publique. Il convient de faire une distinction entre les notions de « brèche ou d'espace vide dans le tissu bâti » et de « surface non bâtie plus

- 9 - étendue à l'intérieur du milieu bâti » parmi lesquelles il faut compter les espaces verts destinés à aérer l'espace bâti ; dans ce dernier cas, les terrains n'appartiennent pas au territoire déjà largement bâti. Plus la brèche dans le tissu bâti est étendue, moins le contexte environnant prend de l'importance (ATF 132 II 218 consid. 4.1, cité p. ex. in : arrêt du Tribunal fédéral 2C 543/2020 du 25 mai 2021 consid. 4.5.1 et les autres arrêts cités). 3.4.2 La Cour constate que les parcelles nos xxx1 et xxx2 se situent sur les hauts de C _____, à environ 400 m à vol d'oiseau du centre de la station. Au nord-est, à l'est et au sud de ces deux biens-fonds, le parcellaire est très majoritairement occupé par des habitations individuelles, les terrains libres de construction demeurant l'exception. Ce quartier est desservi par un réseau de routes menant, en direction du nord-est, jusqu'au centre de C _____. En revanche, le secteur situé à l'ouest des nos xxx1 et xxx2 est dominé par une vaste aire forestière. Celle-ci n'est pas limitrophe des deux parcelles précitées, qui en sont séparées par quatre biens-fonds bâtis de chalets d'habitation ainsi que par une parcelle de plus de 7300 m² comprenant une dizaine de constructions destinées à l'hébergement touristique. En définitive, à proximité immédiate des nos xxx1 et xxx2, seule une petite brèche sise au nord/nord-ouest n'est pas bâtie, notamment parce que la plupart des biens-fonds qui occupent ce secteur disposent d'une surface par trop réduite pour permettre d'y ériger une habitation. Plus loin, vers le nord-ouest, deux autres parcelles sont aussi libres de constructions, mais elles bordent l'aire forestière précitée et ne sont que partiellement affectées à la zone bâtir. Compte tenu de cette configuration géographique, la Cour peut confirmer le point de vue des autorités précédentes, pour qui les nos xxx1 et xxx2 forment une brèche encore libre de constructions dans un secteur largement bâti. Même s'il est exact que ces biens-fonds sont excentrés par rapport à l'ensemble du tissu bâti de la station, leur situation quasi enclavée au milieu de parcelles construites et reliées au tissu bâti précité ne permet pas de retenir que leur rattachement futur à la zone à bâtir est hors de propos. Au contraire, une telle affectation peut apparaître défendable, puisqu'elle répondrait

aux objectifs de densification vers l'intérieur poursuivis par la LAT (arrêt du Tribunal fédéral 1C_156/2019 du 26 novembre 2019 consid. 2.4.2). Cela est d'autant plus vrai que ces parcelles sont totalement équipées (cf. aussi infra, consid. 5) et que leur topographie apparaît favorable. 3.4.3 S'agissant de l'argument des recourants, selon lequel le secteur concerné aurait été bâti grâce au « laxisme » de l'autorité communale, il n'est ni pertinent, ni motivé. En effet, on ne peut manifestement pas reprocher à dite autorité d'avoir autorisé des projets conformes à l'affectation de la zone alors en vigueur, à une époque où les considérations en matière d'aménagement du territoire n'étaient pas celles d'aujourd'hui. Les recourants affirment,

- 10 - certes, que des constructions récentes ont contribué à un « mitage insensé du territoire », mais leur argumentation sur ce point n'est aucunement étayée. La Cour n'a ainsi aucune raison de douter de la légalité des constructions érigées à proximité des nos xxx1 et xxx2 et dans les quartiers alentours (v. aussi infra, consid. 4.6). 3.4.4 Il est en outre bon de rappeler que l'autorité communale a décidé de mettre en zone réservée l'ensemble de la zone à bâtir de C_____, sans aucune distinction particulière, à l'exception du centre du village. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, dite autorité n'a donc nullement délimité « méticuleusement les contours de cette zone réservée afin de la protéger de toutes constructions supplémentaires dans l'attente de la planification future ». En d'autres termes, l'affectation des deux parcelles concernées à la zone réservée ne saurait signifier, in casu, que celles-ci sont situées dans un territoire isolé ou peu bâti, ni s'interpréter comme une volonté de l'autorité locale d'y exclure de facto toute nouvelle construction (cf. rapport selon l'art. 47 OAT cité ci-dessus au consid. 3.3). 3.4.5 Enfin, malgré le contexte de surdimensionnement de la zone à bâtir communale, les éléments au dossier ne permettent pas de retenir que la construction des deux parcelles concernées et leur maintien en zone dédiée compromettraient la réduction nécessaire de celle-ci. En effet, avec environ 1200 m², la surface totale des dites parcelles n'est pas apte à influencer de manière décisive la réalisation de cet objectif d'aménagement du territoire. De plus, rien n'indique que le redimensionnement de la zone à bâtir ne pourrait pas intervenir dans d'autres portions du territoire communal. En effet, à l'examen de la carte des zones réservées figurant au dossier (secteur « D_____ », cf. pièce no 0151 du dossier du Conseil d'Etat), la Cour constate qu'il existe de nombreuses parcelles non bâties dont la situation, en bordure du tissu bâti et plus excentrée, se prêterait à une affectation hors de la zone constructible. Elle relève, à cet égard, que l'autorité locale jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'adaptation de sa planification d'affectation aux exigences de la LAT, en particulier quant au choix des portions de son territoire devant être soustraites de la zone à bâtir (art. 2 al. 3 LAT et art. 2 et 3 OAT ; arrêt 1C_156/2019 précité consid. 2.4.5). 3.4.6 Il s'ensuit que les griefs formulés par les recourants doivent être écartés. 3.5 Ceux-ci relèvent aussi que le projet de construction en cause implique la construction d'une route d'accès, indice qui amènerait à considérer que ledit projet n'est pas une dérogation mineure à la planification future.

- 11 - Il est exact que, selon les plans autorisés, les constructeurs projettent d'ériger un chalet d'habitation sur le no xxx1 et que, pour y accéder en véhicule, une desserte devra être aménagée sur les nos xxx2 et xxx4. Toutefois, on discerne mal en quoi cet aspect du projet rendrait celui-ci incompatible avec les exigences de l'article 27 alinéa 1 2e phrase LAT. Cela ne change en effet rien à la situation des parcelles concernées, telle que décrite au considérant précédent. Partant, ce grief ne convainc pas non plus. 3.6 En conclusion,

l'autorisation de construire litigieuse a été délivrée sans violer les buts de la zone réservée. L'opinion de l'autorité communale, fondée sur le préavis du SDT et confirmée par le Conseil d'Etat, peut ainsi être suivie. 4.1 Ensuite, les recourants soutiennent que l'octroi de l'autorisation de construire litigieuse, qui concerne une résidence principale à C _____, relève de l'abus de droit manifeste. Ils invoquent en substance une violation des exigences que la jurisprudence a posées en lien avec la LRS. 4.2 Avec un taux de résidences secondaires de 44.8 %, la commune de X _____ figure actuellement dans la liste des collectivités soumises à l'application de la LRS (art. 2 de l'ordonnance fédérale du 4 décembre 2015 sur les résidences secondaires – ORSec ; RS 702.1 ; cf. site Internet <https://www.are.admin.ch/are/fr/home.html> > Développement et aménagement du territoire > Résidences secondaires, consulté le 21 septembre 2021). 4.3 L'article 75b Cst., repris à l'article 6 LRS, limite les résidences secondaires au maximum de 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Ces dispositions ne visent pas seulement les constructions qui, selon les déclarations des constructeurs, seront utilisées comme résidences secondaires, mais également celles qui pourraient être utilisées comme résidences secondaires (ATF 142 II 206 consid. 2.1). L'article 7 alinéa 1 lettre 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'article 2 alinéa 3 LRS. L'article 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).

- 12 - 4.4 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 144 II 49 consid. 2.2 et 142 II 206 consid. 2.2, cités p. ex. in : arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1 et 1C_257/2018 du 6 août 2019 consid. 3.1.2). En droit public, le principe de la bonne foi est explicitement consacré par l'article 5 alinéa 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 (ATF 142 II 206 consid. 2.3). La norme éludée doit alors être appliquée nonobstant la construction juridique destinée à la contourner (ATF 142 II 206 consid. 2.3, 134 I 65 consid. 5.1, 131 I 166 consid. 6.1 et les arrêts cités). 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 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, 142 II 206 consid. 2.5 et la jurisprudence citée). Dans le contexte de l'article 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 (ATF 142 II 206 consid. 4.3). Il s'agit de vérifier si, en prétendant vouloir construire une résidence principale (but en soi admissible au regard de la norme constitutionnelle), l'intéressé n'a pas pour objectif de contourner l'interdiction découlant des articles 75b Cst. et 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'article 14 LRS qui permet de suspendre cette affectation lorsqu'il n'existe pas de

- 13 - demande pour un tel logement à un prix raisonnable (ATF 142 II 206 consid. 2.4 et arrêts 1C_149/2020 précité consid. 4.1 et 1C_257/2018 précité consid. 3.1.2). Dans ce cadre, il s'agit de rechercher 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 et 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 145 II 99 consid. 3.1, 144 II 49 consid. 2.2 et 142 II 206 consid. 2.4 ; arrêts 1C_149/2020 précité consid. 4.1 et 1C_257/2018 précité consid. 3.1.2 ; v. aussi RVJ 2019 p. 36, consid. 4.4). 4.5 En l'espèce, le projet concerne un chalet d'habitation dont les futurs occupants ne sont pas connus. L'autorité précédente estime que, dans le secteur de C _____, la demande pour ce type de logement à l'année est suffisante. Se fondant sur les renseignements fournis par la commune, elle relève que tous les logements érigés dans ce secteur sous l'empire du nouveau droit découlant de l'article 75b Cst. sont occupés conformément à leur affectation obligatoire à la résidence principale. Elle en déduit que le taux de vacance pour ce type de logement est nul. Elle souligne aussi que la population résidente est en augmentation, la station étant attractive pour les résidents à l'année notamment grâce à une liaison téléphérique depuis la plaine. L'autorité précédente précise encore que, plus généralement, la demande pour des résidences principales en montagne s'est accrue dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Pour toutes ces raisons, elle conclut que le cas d'espèce ne met en lumière aucun indice d'abus de droit manifeste et que le chalet projeté, destiné à la vente, trouvera facilement preneur. 4.6 Les recourants contestent cette analyse, en affirmant que les données fournies par l'autorité communale afin d'étayer la demande en résidences principales dans le secteur concerné ne sont pas fiables. Ils mentionnent à cet égard quatre types d'irrégularités qu'ils ont constatées, sur la base d'exemples concrets, et qui constitueraient autant d'indices d'abus de droit. 4.6.1 Le premier exemple qu'ils signalent concerne un chalet sans restriction d'utilisation et qui aurait été érigé au moyen d'une autorisation initialement délivrée en 2009 et illégalement

- 14 - prolongée en 2013. Dans sa réponse, l'autorité communale explique que cette autorisation portait sur trois chalets, dont le premier avait été construit en 2010 ; s'agissant des deux chalets restants, elle précise que dite autorisation a été prolongée sans mise à l'enquête publique, puisque le projet ne prévoyait plus que la construction d'un seul chalet. La Cour discerne mal en quoi cette question, qui a trait à un logement en particulier, serait

de nature à ébranler les constatations de l'autorité précédente quant à la demande générale en résidences principales dans le secteur concerné. En effet, même en admettant que le logement en cause aurait dû être soumis à une restriction d'utilisation conformément à la LRS, cela n'aurait pratiquement aucune influence sur l'état de la demande en résidences principales à C_____ . Par ailleurs, cette simple irrégularité, dont on rappelle qu'elle n'est nullement établie, ne saurait à l'évidence remettre en question la fiabilité des renseignements fournis par la commune au cours de la précédente instance de recours. 4.6.2

Ensuite, les recourants affirment que deux parcelles seraient en vente de longue date pour environ un million de francs – soit un prix de vente comparable à celui du chalet projeté – sans pourtant trouver d'acquéreurs. La Cour constate qu'il s'agit de deux biens-fonds chacun bâti d'un chalet et qui sont situés à proximité des nos xxx1 et xxx2. Devant l'autorité précédente, la commune a expliqué que ces deux chalets avaient été érigés dans les années 1981-1985, respectivement dans les années 1991-1995 (cf. détermination du 20 novembre 2020). Selon la jurisprudence, l'existence d'autres logements mis sur le marché ne constitue un indice d'abus de droit à la construction de nouvelles résidences principales qu'à la condition que ces logements offerts soient objectivement comparables à ceux qui sont projetés (cf. RVJ 2019 p. 36, consid. 6.2.1 et les réf. cit.). Or, vu que les deux chalets en question sont des constructions relativement anciennes, ouvertes à une occupation en tant que résidences secondaires, on peut légitimement douter qu'ils puissent être objectivement comparés avec le projet ici en cause. Sur ce point, les recourants n'étaient pas leurs allégations. Au demeurant, l'existence d'une disponibilité de logements dont l'affectation est libre n'est pas véritablement décisive sous l'angle de la LRS. Il faut, en effet, souligner que le but de cette loi est d'interdire la construction de nouvelles résidences secondaires dans les communes touristiques. En revanche, l'objectif n'est ni d'y interdire la construction de nouvelles résidences principales (cf. art. 7 al. 1 let. a LRS a contrario), ni d'obliger ou même d'inciter à reconverter les résidences secondaires existantes s'y trouvant en résidences principales (cf. art. 11 al. 1 LRS a contrario). En d'autres termes, on ne saurait empêcher la

- 15 - construction de nouveaux logements destinés à la résidence principale, qui sont utilisables à cette fin et qui font l'objet d'une demande, au seul motif qu'il existe une vacance dans les résidences secondaires existantes qui pourraient se prêter à un usage en résidence principale et seraient comparables en terme de taille, de prix et de standing aux nouveaux logements projetés. Pareil raisonnement permettrait d'utiliser la LRS pour interdire la construction de résidences principales neuves dont rien n'indiquerait qu'elles ne seraient pas utilisées et occupées conformément à leur affectation une fois érigées, ce qui ne correspondrait manifestement pas aux objectifs de cette loi (cf. RVJ 2019 p. 36, consid. 6.2.3.3 ; v. aussi, dans la même affaire, arrêt du Tribunal fédéral 1C_73/2018 du

E. 6.1

Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 6.2

Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent être mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA). Puisqu'ils succombent dans leurs conclusions, ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Les recourants devront en outre verser des dépens à Z_____, qui ont pris une conclusion en ce sens et obtiennent gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA).

E. 6.3

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).

E. 6.4

Les dépens dus par les recourants à la partie adverse sont fixés de manière globale à 1500 fr. (TVA comprise ; art. 4, 27 et 39 LTar). En sus de l'indemnisation des débours de cette partie, fixés forfaitairement à 50 fr. (pour les frais de copies [50 cts par page : ATF 118 Ib 349 consid. 5] et de port [selon le tarif postal ; cf. à ce sujet, RVJ 2002 p. 315]), ce montant tient compte de l'activité déployée par le mandataire de cette partie, travail qui a consisté principalement en la prise de connaissance du dossier et en la rédaction d'une réponse de 4 pages.

- 22 -

E. 7

janvier 2019 consid. 2.4). Il s'ensuit que la disponibilité des deux logements que signalent les recourants n'est pas pertinente pour juger de l'offre en résidences principales dans le secteur concerné. 4.6.3 La troisième irrégularité alléguée par les recourants a trait à l'occupation effective des habitations affectées à la résidence principale. D'après eux, il serait notoire qu'à C_____, de nombreux chalets prétendument affectés à la résidence principale ne seraient, en réalité, pas occupés à l'année. La Cour constate d'emblée que cette allégation ne repose sur aucun commencement de preuve. Ensuite, elle relève qu'au cours de la précédente instance, l'autorité communale a fourni tous les renseignements requis par le SAIC quant aux logements affectés à la résidence principale dans le secteur concerné et à leur occupation. La liste déposée le 6 novembre 2020 (cf. pièce no 0186 du dossier du Conseil d'Etat) permet d'identifier notamment les parcelles, les propriétaires, le dossier de construction, l'état du projet et, le cas échéant, les occupants des logements en question. Dans ces conditions, rien ne permet d'affirmer que l'autorité communale manquerait de sérieux et de rigueur dans le contrôle qui lui incombe du respect des prescriptions tirées de la LRS. Infondées, les critiques des recourants sont à écarter. 4.6.4 Enfin, ceux-ci font état de leurs doutes quant à la légalité de constructions qui ont été érigées sur trois parcelles, avec une affectation obligatoire à l'hébergement touristique. Ils reprochent à l'autorité précédente de n'avoir aucunement levé ces doutes. L'autorité communale s'est déterminée à ce propos dans sa réponse au recours. S'agissant du premier de ces projets, dite autorité a indiqué qu'il concernait un logement affecté à la résidence principale, dont l'autorisation avait été prolongée en 2018 et 2020 et dont la construction venait de débuter. Ledit projet figure en tête de la liste déposée le

- 16 - 6 novembre 2020, avec la mention d'un recours pendant devant le Conseil d'Etat. Il est exact qu'il concernait, par le passé, un logement que le constructeur avait décidé d'affecter à l'hébergement touristique qualifié, dans le contexte d'un autre recours déposé en 2013 et rejeté deux ans plus tard (cf. ACDP A1 13 116 du 21 avril 2015). Le commencement des travaux annoncé par l'autorité communale semble indiquer que l'autorisation de construire est en force, celle-ci portant désormais sur une résidence principale. La Cour n'a donc pas de raison de mettre en doute la légalité de ce projet. En

tout état de cause, pour les mêmes raisons que celles mentionnées au considérant 4.6.1 ci-dessus, les critiques des recourants ne sauraient ébranler la fiabilité des renseignements fournis par la commune au cours de la précédente instance de recours. Pour la deuxième parcelle mentionnée par les recourants, la commune explique qu'un logement affecté à l'hébergement touristique y a effectivement été construit, ce qui ressort également de la liste précitée. Elle indique que cette parcelle est en vente, car le propriétaire ne souhaite plus assurer la gestion touristique de son bien. Elle précise qu'une mention garantissant l'affectation à la résidence principale sera inscrite au registre foncier, une fois le nouveau propriétaire connu. Ces informations ne mettent en évidence aucune illégalité, le droit fédéral prévoyant expressément la possibilité de changer l'affectation d'un logement affecté à l'hébergement touristique en une résidence principale (art. 7 al. 5 let. b LRS ; art. 7 ORSec). Quant au troisième cas évoqué par les recourants, lui aussi dûment indiqué dans la liste déposée le 6 novembre 2020, la commune explique que l'autorisation de construire a été prolongée en 2017 et que les travaux ont commencé, le 2 septembre 2019. Là encore, aucune démonstration d'une quelconque illégalité n'est apportée par les recourants. 4.6.5 En définitive, les griefs formulés par les recourants ne sont pas de nature à mettre en doute la fiabilité des renseignements fournis en précédente instance par la commune de X_____. 4.7 Il s'ensuit que le Conseil d'Etat s'est fondé à bon droit sur lesdits renseignements pour conclure à l'existence d'une demande en résidences principales dans le secteur concerné. La Cour relève notamment que, selon la liste déposée le 6 novembre 2020, tous les logements terminés et affectés à la résidence principale sont occupés conformément à cette affectation, ce qui démontre que de tels logements ne restent pas vacants à C_____. De plus, selon un tableau produit le 7 septembre 2020 (cf. pièce no 0175 du dossier du Conseil d'Etat), la population résidente de C_____ s'est globalement accrue entre le 1er janvier 2013 (614) et le 20 août 2020 (673). Cela permet de considérer qu'après l'entrée

- 17 - en vigueur de la réglementation fédérale limitant la construction de résidences secondaires, l'endroit continue d'attirer de nouveaux résidents à l'année, ce qui constitue un indice pertinent pour motiver l'existence d'une demande en résidences principales. Par ailleurs, la typologie et l'agencement du logement concerné sont compatibles avec une telle affectation. Quant au prix de vente de ce chalet, que les recourants estiment à un million de francs, il n'exclut pas non plus une occupation par des résidents à l'année. Enfin, l'endroit est accessible facilement en véhicule privé depuis la plaine du Rhône (env. 13 km de la sortie d'autoroute ou de la gare principale de E_____, soit 20 à 25 minutes), tandis qu'un téléphérique à horaires très réguliers relie le centre de la station au village de A_____ en moins de dix minutes. Il n'y a, par conséquent, aucun indice laissant penser que l'octroi de l'autorisation de construire contestée procède d'un abus de droit manifeste.

5.1 Enfin, les recourants maintiennent que l'accès au chalet projeté n'est pas utilisable en pratique, en raison de sa pente prononcée et de sa situation en altitude ; en outre, ils réaffirment que cet accès n'est pas juridiquement garanti. Ils invoquent ainsi une violation de l'article 19 alinéa 1 LAT. 5.2 Conformément à l'article 22 alinéa 2 lettre b LAT, une autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas, selon l'article 19 alinéa 1 LAT, lorsque le terrain est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès. Le droit fédéral pose à cet égard des principes généraux et laisse, en grande partie, au droit cantonal le choix des modalités d'exécution (Eloi Jeannerat in : Heinz Aemisegger et al. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Genève/Zurich/Bâle 2016, no 1 ad art. 19 LAT). S'agissant des voies d'accès, la

jurisprudence a précisé qu'elles sont adaptées à l'utilisation prévue lorsqu'elles sont suffisantes d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elles desservent (ATF 121 I 65 consid. 3a). 5.3 En droit valaisan, l'article 4 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100), intitulé « Equipement », pose les prescriptions suivantes : 1 Le terrain doit être équipé. L'équipement doit répondre aux exigences de la loi et être garanti du point de vue technique et juridique. Les modalités de détails sont réglées par la législation spéciale fédérale, cantonale et communale. 2 L'équipement est réputé garanti lorsque : a) toutes les installations requises sont réalisées ou qu'il est établi qu'elles seront achevées au plus tard à la fin des travaux de constructions et installations ou si nécessaire au début des travaux ;

- 18 - b) les raccordements au réseau routier et au réseau des canalisations publiques ont été autorisés. 3 Si les installations d'équipement se trouvent sur un fonds appartenant à un tiers, l'équipement est également réputé garanti lorsqu'il existe un plan liant les propriétaires ou lorsqu'une convention portant sur le droit à l'aménagement et au maintien des installations a été passée avant l'octroi de l'autorisation de construire. Les droits nécessaires doivent être acquis au moment du début des travaux. 4 Les installations d'équipement sont réputées suffisantes lorsque les besoins liés à la nouvelle construction ou transformation peuvent être absorbés par les réseaux existants. Ces prescriptions sont semblables à celles que prévoyaient les articles 9 et 10 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (aOC ; RO/VS 1996 p. 342 ss). Au plan communal, le RCCZ pose certaines règles générales quant à l'équipement des zones à bâtir (art. 12) et aux accès sur la voie publique (art. 18 let. a), mais celles-ci ne sont pas pertinentes compte tenu de la situation d'espèce. 5.4 Les recourants arguent, d'une part, que l'accès projeté n'est pas suffisant au plan technique. Ils soutiennent qu'il est pratiquement illusoire d'utiliser ledit accès, en raison de sa pente à 18 % et de sa situation en altitude. 5.4.1 La question de savoir si un accès est suffisant au plan technique dépend de l'ensemble des circonstances du cas concret ; elle doit être examinée sans schématisme et en tenant compte du principe de proportionnalité. Pour cette raison, les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation. En règle générale, l'accès est suffisant au plan technique si la sécurité des usagers est garantie sur toute sa longueur, si la visibilité et les possibilités de croisement sont adaptées et si l'accès des services de secours et de voirie est assuré. La loi n'impose pas des voies d'accès idéales ; il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (arrêts du Tribunal fédéral 1C_471/2020 du 19 mai 2021 consid. 3.1 et 1C_473/2019 du 17 juin 2020 consid. 2.2 et les réf. cit. ; RVJ 2012 p. 38 consid. 3b ; ACDP A1 16 228 du 21 janvier 2021 consid. 2.2 ; Eloi Jeannerat, op. cit., nos 26 à 29 ad art. 19 LAT). Dans certaines régions, il n'est pas exclu que l'accès par un chemin pédestre soit considéré comme suffisant (RVJ 2012 p. 38 consid. 4b et 4c). L'autorité peut également fonder sa décision sur les normes de l'Union suisse des professionnels de la route (dites « normes VSS »). Celles-ci ne sont cependant que des lignes directrices, dont l'application doit tenir compte des principes généraux du droit. On ne peut donc s'y référer sans tenir compte des particularités du cas d'espèce (arrêt du Tribunal

- 19 - fédéral 1C_589/2020 du 25 mars 2021 consid. 3.1 ; Eloi Jeannerat, op. cit., no 27 ad art. 19 LAT). Il s'ensuit, en particulier, qu'un accès ne peut être qualifié d'insuffisant du simple fait qu'il ne correspond pas aux normes VSS (arrêt du Tribunal fédéral 1C_157/2008

du

E. 10

juillet 2008 consid. 2.6 ; ACDP A1 10 80 du 4 février 2011 consid. 10b). 5.4.2 En l'occurrence, l'accès en cause est une route privée visant à desservir uniquement le chalet projeté sur la parcelle no xxx1, à environ 1370 m d'altitude. Selon la demande d'autorisation de construire et les plans approuvés, cette route disposera d'une largeur de 3 m et sera longue d'environ 65 m (cf. pièces nos 000004 et 000012 du dossier du Conseil d'Etat), traversant de part en part les parcelles nos xxx1, xxx2 et xxx4, dont la pente naturelle n'apparaît pas particulièrement prononcée (cf. profils des façades ouest et est, sous pièce no 000024 du dossier du Conseil d'Etat). Au considérant 3.2 de sa décision, l'autorité précédente a notamment retenu que la pente de 18 % n'empêchait pas l'utilisation de cet accès toute l'année, en se fondant sur les déclarations des constructeurs qui indiquaient qu'en période hivernale, la route pouvait être déneigée et, si nécessaire, sécurisée grâce à l'épandage de sable (cf. détermination du 22 juin 2020). Manifestement, cette argumentation est convaincante. En Valais, il n'est pas inhabituel que les routes privées desservant des habitations sises sur les coteaux soient relativement pentues, sans pour autant être la source d'un danger excessif pour leurs usagers. La Cour souligne que l'accès ici en cause ne vise à desservir qu'un seul logement. Il s'agit donc d'un accès exclusif que n'emprunteront qu'un nombre très restreint de véhicules et qui pourra, le cas échéant, être sécurisé par les propriétaires en fonction des conditions météorologiques. Partant, les critiques toutes générales que formulent les recourants quant à l'utilisation de cette desserte ne permettent pas de considérer que celle-ci n'est pas techniquement adaptée à l'utilisation prévue. 5.5 D'autre part, les recourants affirment que l'accès projeté n'est pas suffisant au plan juridique. Ils font remarquer que, pour accéder au chalet qu'ils projettent d'ériger, les constructeurs doivent obtenir des servitudes de passage sur la parcelle no xxx4 et sur la parcelle no xxx3 (route privée existante). Or, si les propriétaires de ces deux biens-fonds avaient accepté le principe de l'inscription d'une servitude, celle-ci était subordonnée à des conditions dont les pièces au dossier n'indiquaient pas qu'elles étaient remplies. De fait, aucune servitude n'avait été inscrite au registre foncier avant l'octroi de l'autorisation de construire. 5.5.1 Selon la jurisprudence, l'autorité compétente peut autoriser une construction sur un bien-fonds qui, sans être directement accessible depuis la voie publique, l'est par le biais

- 20 - d'une servitude foncière au sens des articles 730 ss du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210), dans la mesure où cet accès est suffisant au regard de l'utilisation prévue. S'il est vraisemblable que le terrain destiné à être construit dispose d'un accès suffisant en vertu du droit privé, il appartient aux propriétaires du terrain grevé de démontrer le contraire (arrêt 1C_471/2020 précité consid. 3.1.3 et les réf. cit.). Une éventuelle servitude ne doit pas forcément avoir été inscrite au registre foncier lors de l'octroi du permis de construire, mais elle doit au moins avoir été convenue (Eloi Jeannerat, op. cit., no 35 ad art. 19 LAT et les réf. cit. sous la note 121). 5.5.2 En l'occurrence, il est constant que les parcelles nos xxx1 et xxx2 ne disposent pas d'un accès à la voie publique, puisqu'elles sont situées à quelque 8 m d'une route privée carrossable (parcelle no xxx3), la parcelle intercalée portant le no xxx4. Z. _____ ont obtenu les accords de principe des propriétaires de ces deux biens-fonds pour faire inscrire au registre foncier des servitudes de passage en faveur des nos xxx1 et xxx2. Ces accords étaient subordonnés à certaines conditions (versement d'une somme de 20 000 fr., réparation des dégâts causés à la route

existante par les transports de chantier, participation aux frais de déneigement du no xxx3 et autorisation de construire un couvert pour deux voitures sur le no xxx4 ; cf. lettres des 28 août et 3 septembre 2019 ainsi que le plan annexé, sous pièces nos 000066 à 000068 du dossier du Conseil d'Etat). Ils sont expressément mentionnés dans l'autorisation de construire, celle-ci précisant en outre qu'une servitude d'accès devra être impérativement inscrite au registre foncier et en faveur de la commune avant le début des travaux. Il est exact, comme le relèvent les recourants, que les droits d'accès en question n'ont, en l'état, pas été inscrits au registre foncier. Cela ne signifie toutefois pas que l'accès n'est pas juridiquement garanti. Bien au contraire, les accords de principe donnés par les propriétaires des futurs fonds dominants rendent vraisemblable qu'une solution privée en ce sens sera trouvée. En effet, aucun élément au dossier ne permet de douter de la faisabilité de ladite solution. La route privée sur le no xxx3 sert déjà de desserte aux parcelles alentours et son utilisation pour accéder aux nos xxx1 et xxx2 n'est soumise qu'au règlement de conditions usuelles (contrepartie en argent et participation aux frais de réfection et de déneigement). L'accès traversant le no xxx4 ne pose, quant à lui, aucun problème particulier compte tenu de la configuration de cette parcelle, très étroite à cet endroit. La réalisation d'un couvert pour deux véhicules par le propriétaire de cette parcelle ne pose pas non plus de difficultés, cette condition signifiant essentiellement que Z_____ doivent s'abstenir de s'opposer à cet aménagement prévu à proximité du no xxx2. Enfin, on comprend que ceux-ci n'aient pas d'emblée conclu ces accords et fait

- 21 - inscrire les servitudes en question au registre foncier, les frais y afférent n'ayant de sens que si leur projet de construction se concrétise. Il s'ensuit que l'autorité précédente a admis à bon droit que l'accès au chalet projeté était garanti sur le plan juridique, les recourants échouant à démontrer que les droits de passage nécessaires ne pourraient manifestement pas être acquis au bénéfice des nos xxx1 et xxx2. Cela est d'autant plus vrai que, selon la jurisprudence, lorsque le droit cantonal le permet (comme c'est le cas en Valais, cf. art. 4 al. 2 OC), le projet peut disposer de l'équipement routier au plus tard au moment de sa réalisation et non dès l'octroi du permis de bâtir (ATF 127 I 103 consid. 7d et arrêt du Tribunal fédéral 1C_245/2014 du 10 novembre 2014 consid. 4.1 ainsi que les réf. cit. ; ACDP A1 16 228 précité consid. 2.2).

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