

VS_GERICHTE A1 24 210 vom 20. Mai 2025

VS Kantonsgericht, 2025-05-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_24_210

FR: VS_GERICHTE A1 24 210 du 20 mai 2025

IT: VS_GERICHTE A1 24 210 del 20 maggio 2025

Regeste

A1 24 210 ARRÊT DU 20 MAI 2025 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Dr. Thierry Schnyder, juge, et Patrizia Pochon, juge suppléante ; en la cause T _____ et U _____, V _____ et W _____, recourants, tous représentés par Maître Aurélie Galetto, avocate, à Sion contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, ADMINISTRATION COMMUNALE X _____, autre autorité et Y _____ et Z _____, tiers concernés, représentés par Maître Jean-Paul Salamin, avocat à Sierre (Construction & urbanisme) recours de droit administratif contre la décision du 4 septembre 2024

Erwägungen

E. 1

Le recours est régulièrement formé de sorte qu'il convient d'entrer en matière (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA).

E. 2

Le Conseil d'Etat a déposé en cause son dossier, lequel contient le dossier communal. La demande de A _____ et C _____ est dès lors satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Ces derniers requièrent également une inspection des lieux. Il n'y sera pas donné suite par appréciation anticipée des preuves (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; ACDP A1 23 178 du 7 février 2024 consid. 2.1). En effet, cette requête est formulée de manière générale et ne se rapporte à aucun allégué spécifique si bien que l'on ne perçoit pas, et les recourants ne le démontrent au demeurant pas, ce que l'administration de ce moyen de preuves pourrait apporter à la résolution du cas. Par ailleurs, l'examen des pièces au dossier et les outils cartographiques (LUBIS - Swisstopo, Google Maps ou encore vsgis.ch) permettent d'appréhender correctement la configuration des lieux et de trancher le litige en toute connaissance de cause.

E. 3

A la forme, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendu et se prévalent d'un déni de justice formel. Ils reprochent tout d'abord au Conseil d'Etat de ne pas avoir examiné si le Conseil municipal avait violé leur droit d'être entendu en passant sous silence leur détermination du 14 avril 2023, en les privant de prendre position sur les observations du constructeur du 5 mai 2023 et en n'analysant pas l'entier des griefs soulevés (pose de gabarits, violation du gabarit en raison d'une profondeur insuffisante, problématiques de la contiguïté, des places de stationnement et des prescriptions incendie, violation de la LRS). Ils reprochent ensuite à l'autorité attaquée de ne pas avoir examiné, respectivement insuffisamment motivé, à son tour, les griefs soulevés devant elle.

E. 3.1

Aux termes de l'article 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans

- 12 - un délai raisonnable. L'article 5 al. 4 LPJA prévoit que lorsqu'une autorité, sans droit, refuse de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision. Il y a déni de justice formel lorsqu'une autorité n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit (ATF 144 II 184 consid. 3.1 ; WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, n. 49, p. 9). L'autorité qui ne statue pas ou n'entre pas en matière sur un recours ou un grief qui lui est soumis dans les formes et délais légaux, alors qu'elle était compétente pour le faire, viole l'article 29 al. 1 Cst. (ATF 142 II 154 consid. 4.2 et les réf. cit. ; ACDP A1 21 143 du 19 mai 2022 consid. 3.1).

E. 3.2

La jurisprudence a déduit de l'article 29 al. 2 Cst., qui garantit le droit d'être entendu, le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge ou l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui les ont guidés et sur lesquels ils ont fondé leur décision (ATF 146 II 335 consid. 5.1), de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3). Il n'est en revanche pas nécessaire que l'autorité se prononce expressément sur tous les points soulevés par les parties et réfute individuellement chacun de leurs arguments ; elle peut, au contraire, se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (art. 29 al. 3 LPJA ; ATF 147 IV 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_80/2023 du 14 août 2023 consid. 5.2.1). Le droit d'être entendu comporte également le droit de s'exprimer sur tous les points importants avant qu'une décision soit prise (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 IV 99 consid. 3.1), exercice qui exige une connaissance suffisante du déroulement de la procédure, ce qui implique le droit d'être informé à l'avance et de manière appropriée sur les processus et les bases essentielles de la décision. L'étendue de ce droit ne peut pas être évaluée de manière générale, mais uniquement en fonction des circonstances concrètes (ATF 144 I 11 consid. 5.3 et les réf. citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2C 94/2022, 2C 98/2022, 2C 108/2022 du 23 juin 2023 consid. 3.6.1 et les réf. citées).

E. 3.3

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 144 I 11 consid. 5.3). Ce principe est toutefois tempéré par la théorie dite « de la guérison » dont la pratique consiste pour une autorité de recours, par souci d'économie de procédure, à réformer ou à confirmer la décision querellée, plutôt qu'à l'annuler et à renvoyer l'affaire. Cette manière de procéder exige

- 13 - toutefois que l'autorité de recours dispose d'un pouvoir d'examen et de décision équivalent à celui exercé par la première autorité (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; KIENER/RÜTSCHÉ/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3e éd. 2021, n. 273, p. 67 ; WIEDERKEHR/PLÜSS, op. cit., n. 7, p. 2). Il faut également qu'en réparant plutôt qu'en renvoyant, l'autorité de recours n'occasionne pas d'autre désavantage à la partie que celui qui consiste à la priver d'un degré d'instance (RDAF 2012 I 427 consid. 2.3.2). A ces deux

conditions s'en ajoute une troisième, celle que le vice en cause soit réparable en tant que tel, à savoir qu'il ne constitue pas un vice grave ou une accumulation de vices mineurs (ACDP A1 22 52 du 9 novembre 2022 consid. 2 ; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2e éd. 2025, n. 2553, p. 1108).

E. 3.4

En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que si « violation [du droit d'être entendu] il y a[vait] eu, celle-ci a[urait] été guérie par la possibilité donnée aux recourants de déférer la décision attaquée à une autorité supérieure bénéficiant d'un pouvoir aussi étendu que l'autorité intimée à savoir [le Conseil d'Etat] qui leur a[vait] donné la possibilité d'exercer effectivement leur droit d'être entendu ». En sus, cette autorité a estimé qu'« en examinant le recours déposé », les recourants avait été « parfaitement en mesure de saisir la portée de la décision ». Ce raisonnement ne convainc pas. Quand bien même lorsque le Conseil d'Etat est appelé à trancher un litige porté devant lui par la voie du recours administratif, il n'est pas lié par les motifs et conclusions des parties (art. 61 al. 1 LPJA), ni par celle de la décision attaquée, attendu qu'il doit la revoir ; il n'en demeure pas moins qu'il lui appartenait d'examiner les griefs avancés par les recourants afin d'exclure que ces derniers n'aient subi un désavantage des violations invoquées. En n'ayant pas procédé de la sorte et en retenant que la violation du droit d'être entendu était guérie par le simple fait que la décision communale pouvait lui être déférée, le Conseil d'Etat a versé dans l'illégalité et la décision attaquée doit être annulée pour ce motif déjà indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Cela étant, il y a lieu d'admettre avec les recourants que la décision querellée est également insuffisamment motivée et ne leur permet pas d'en saisir pleinement la portée si bien que leur droit d'être entendu est violé à ce titre aussi. En particulier, la décision ne traite pas, à satisfaction de droit, de la problématique soulevée par les recourants au sujet de la LRS. A cet égard, le Conseil d'Etat ne pouvait pas, sans autre, tenir pour établi que « les requérants ont indiqué que l'appartement à l'étage deviendra leur résidence principale alors que l'appartement situé au rez-de chaussée sera affecté à l'hébergement touristique. Deux formulaires à ce propos ont été remplis et figurent au dossier communal » alors que les recourants ont valablement fait remarquer que les

- 14 - indications données par les constructeurs n'avaient cessé d'évoluer au fil du temps. Ainsi, la demande de bâtir a été faite pour « la construction d'une habitation » en résidence principale. Appelé à se déterminer, A _____ a indiqué, le 5 mai 2023, qu'au moment du dépôt de la demande de bâtir, il « imaginai[t] pouvoir choisir entre dédier ce logement à la location pour des personnes domiciliées ou à l'hébergement touristique » et qu'il s'est toutefois « déterminé clairement en faveur de l'hébergement touristique » à la « demande de la commune ». Le 13 novembre 2023, A _____ et C _____ ont toutefois soutenu que l'article 7 al. 2 LRS en lien avec l'hébergement touristique ne s'appliquait pas contrairement à l'article 7 al. 1 let. a LRS (utilisation comme résidence principale ou comme logement affecté à l'hébergement touristique). En outre, force est d'admettre que l'instruction menée par l'autorité précédente est lacunaire dès lors qu'il n'est pas possible d'établir à quel moment les justificatifs relatifs à l'affectation des deux logements ont été déposés en cause. Contrairement aux demandes répétées des recourants, l'original des deux formulaires n'a jamais été transmis par la Commune quand bien même la lecture des pièces au dossier est, pour le moins, troublante. En effet, comme le soulignent les recourants, l'authenticité de ces pièces suscite des doutes sérieux dès lors que la date, le sceau et la signature sont situés en tout point de façon identique sur les deux documents donnant à

croire que le second formulaire manquant n'est rien d'autre qu'une reproduction du premier. Par ailleurs, ces pièces sont toutes deux datées du 6 octobre 2022, alors que le 13 décembre 2022, le ST mentionnait l'absence au dossier d'un justificatif lié à un hébergement touristique et que les constructeurs eux-mêmes ont fait valoir, le 1er septembre 2023, soit après que l'octroi de l'autorisation de bâtir, qu'ils n'avaient pas signé le formulaire « nouveaux logements soumis à une restriction d'utilisation » et qu'ils réparaient « leur erreur aujourd'hui en contresignant ce document », tout en spécifiant qu'un projet relatif à l'hébergement touristique n'était pas nécessaire dès lors que celui-ci était situé dans le même bâtiment où ils avaient leur résidence principale. A cet égard, il peut être souligné que le seul lien avec un projet de résidence principale ne saurait suffire à garantir que les lits prévus seront effectivement « chauds » (cf. rapport explicatif de l'Office fédéral du développement territorial du 12 août 2012 relatif à l'ordonnance sur les résidences secondaires p. 12 et 13). Enfin, l'incohérence de l'autorisation de construire telle que soulevée par les recourants, laquelle prévoit tantôt la restriction d'utilisation du bien-fonds en tant que « résidence principale ou logement assimilé à une résidence principale » (ch. 3.2.1 de la décision communale), tantôt admet la construction d'un logement affecté à l'hébergement touristique (ch. 3.2.29) n'a également pas été examinée à satisfaction de droit par l'autorité intimée. Dans ces circonstances, le Conseil

- 15 - d'Etat ne pouvait se limiter de retenir que les « craintes émises par les recourants et les prétendues violations de la LRS » n'étaient pas réalisées en l'espèce et qu'il appartiendra à l'autorité inférieure de contrôler si les exigences de l'article 7 al. 2 let. a LRS seront respectées dans le temps. Le recours doit ainsi être admis pour ce motif aussi. Le même constat s'impose en ce qui concerne l'absence de motivation suffisante quant à la violation éventuelle des prescriptions en matière de feu (transgression de la directive de protection incendie AEAI 15-15 et plus particulièrement de sa variante F pour les ouvertures avec fenêtres en façade ouest) dès lors que le Conseil d'Etat renvoie à l'examen effectué par le chargé de sécurité communal le 14 décembre 2022 ainsi qu'au préavis de l'Office cantonal du feu du 3 avril 2023 pour en justifier leur conformité sans analyser les griefs soulevés par les recourants. Il en va de même par rapport au grief tiré du non-respect du gabarit de construction par rapport à la profondeur du bâtiment dès lors que le Conseil d'Etat n'indique pas les raisons qui l'ont poussé à retenir une hauteur de façade à la gouttière et non pas jusqu'à la panne faîtière comme invoqué par les recourants. Le Conseil d'Etat ne s'est pas davantage attardé sur l'éventuelle problématique de raccord entre les parcelles (différence de niveaux) dont il ne souffle mot. L'absence de motivation affecte également la problématique des places de stationnement dès lors qu'il ne ressort pas de la décision attaquée les justes motifs (art. 217 al. 1 LR) qui permettraient de déroger à l'obligation de créer des places de stationnement en nombre suffisant (art. 215 al. 1 LR, 30 al. 1 LC ; art. 20 RCCZ) étant précisé que l'appel à contribution (art. 221 LR) doit être considéré comme une solution subsidiaire, applicable en dernier ressort en cas d'impossibilité seulement (ACDP A1 22 90 du 5 janvier 2023 consid. 3.3). Les diverses informalités ci-avant constituent aussi une transgression rédhitoire du droit d'être entendu des recourants, lesquelles ne sauraient être guéries céans si bien que le recours doit être admis pour ce motif également. Enfin, il sied de souligner que le Conseil d'Etat ne pouvait pas, sans verser dans l'illégalité, réformer la décision attaquée (ch. 1 du dispositif « le recours est rejeté sous réserve de l'inscription d'une servitude de contiguïté en faveur de la commune X _____ au registre foncier avant le début des travaux. La commune X _____ est chargée de requérir cette inscription »), sans admettre partiellement le

recours sur ce point.

- 16 -

E. 4

En définitive, le recours est admis et la décision du Conseil d'Etat, qui s'est substituée au prononcé communal, est annulée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). Il y a lieu de retourner le dossier au Conseil municipal pour qu'il statue après instruction complète du dossier et après avoir entendu les parties (art. 80 al. 1 let. d et 56 al. 1 LPJA). Dans ce cadre, il s'agira pour le Conseil municipal de reprendre la procédure ab ovo en veillant à délivrer un permis de bâtir exempt d'incohérence. En particulier, il conviendra de définir de manière claire et conforme à la LRS, l'utilisation envisagée par les constructeurs des deux logements à bâtir dès lors que l'autorisation de bâtir annulée prévoyait tantôt une restriction d'utilisation de l'habitation en « résidence principale ou assimilée à une résidence principale au sens de l'art. 7 LRS (si nouveau) » (ch. 3.2.1), tantôt requérait une inscription au registre foncier avec les mentions suivantes : « résidence principale pour l'appartement supérieur » et « logement affecté à l'hébergement touristique pour l'appartement inférieur » (ch. 3.2.29). En outre, il conviendra de pallier aux irrégularités liées aux places de stationnement – le permis de construire annulé indiquant tantôt l'obligation d'aménager trois places de parc (3.2.22), tantôt deux (3.3) – ainsi que celle liée à l'absence de servitude de contiguïté quand bien même la Commune a confirmé la nécessité d'une « servitude de mitoyenneté » avant le début des travaux. De plus, le Conseil municipal est tenu de garantir le droit d'être entendu des particulier en leur permettant aussi de consulter le dossier, en original et dans son ensemble. En outre, il appartiendra également à cette autorité d'examiner l'intégralité des griefs que les recourants pourraient faire valoir dans cette nouvelle procédure et d'en analyser la pertinence avant de statuer.

E. 5.1

L'issue du litige commande de mettre la moitié des frais à la charge de A _____ et C _____ qui succombent (art. 89 al. 1 LPJA) et de remettre le solde (art. 89 al. 4 LPJA). Vu les critères et limites des articles 13 al. 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) et, en particulier, les principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, l'émolument de justice, qui comprend les frais de chancellerie (art. 3 al. 3 et 11 LTar), est fixé céans à 1500 francs. Il est mis à hauteur de 750 fr. (1 500 fr. x ½) à la charge de A _____ et C _____, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 LPJA), et remis pour le solde (750 fr.). A _____ et C _____ supporteront également, à hauteur de 50 %, solidairement entre eux, la part des frais (908 fr.) mis à la charge de

- 17 - T _____ et consorts par le Conseil d'Etat, le solde de 454 fr. (908 fr. x ½) étant remis.

E. 5.2

Les recourants, qui obtiennent gain de cause et ont pris une conclusion en ce sens, ont droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA) à la charge de A _____ et C _____ pour moitié, et à celle de la commune X _____ pour le solde (art. 91 al. 2 LPJA). Cette indemnité est fixée de manière globale à 4000 fr. (1re instance : 1800 fr. ; 2e instance : 2200 fr.), débours et TVA compris (art. 4 al. 3, 25, 27 et 39 LTar). En sus de l'indemnisation des débours, fixés forfaitairement, pour les deux instances, à 250 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 des recourants devant le Conseil d'Etat, qui a consisté en la prise de connaissance du dossier, en la rédaction d'une requête d'effet suspensif (5 pages) et d'un recours administratif (28 pages), d'une détermination (14 pages) et d'une observation (5 pages), ainsi que celle déployée céans, laquelle a consisté essentiellement en la rédaction d'un mémoire de recours de droit administratif (27 pages) et d'une détermination (3 pages). Enfin, A _____ et C _____ qui succombent, tout comme le Conseil municipal, n'ont pas le droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 18 -

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