

Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}  
1C\_7/2007 /svc

Arrêt du 4 mai 2007  
Ire Cour de droit public

Composition  
MM. les Juges Féraud, Président, Aemisegger et Reeb.  
Greffier: M. Parmelin.

Parties

X. \_\_\_\_\_,  
recourant, représenté par Me Aba Neeman, avocat,

contre

Y. \_\_\_\_\_,  
intimée, représentée par Me Jean-Luc Martenet, avocat,  
Commune de Port-Valais, Administration communale,  
Conseil d'Etat du canton du Valais,  
Palais du Gouvernement, 1950 Sion,  
Tribunal cantonal du canton du Valais,  
Cour de droit public, Palais de Justice,  
rue Mathieu-Schiner 1, 1950 Sion 2.

Objet

permis de construire,

recours en matière de droit public contre l'arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais du 12 janvier 2007.

Faits :

A.

Le 30 mars 2006, la société Y. \_\_\_\_\_ a sollicité l'autorisation de construire une villa jumelle avec deux couverts à voitures sur la parcelle n° 469 du cadastre de la commune de Port-Valais, au lieu-dit "Aux Manons", en zone de construction résidentielle de faible densité R2 selon le règlement communal de construction (RCC) homologué par le Conseil d'Etat du canton du Valais le 16 août 1995.

Publié dans le Bulletin officiel valaisan du 21 avril 2006, ce projet a suscité l'opposition de X. \_\_\_\_\_, copropriétaire de la parcelle voisine au sud. Celui-ci se plaignait de la perte d'ensoleillement et de vue en direction du lac qu'impliquerait la réalisation de l'une des deux villas. Il faisait en outre valoir que le projet ne devait pas être autorisé en tant qu'il s'inscrit dans un quartier à risque, exposé aux coulées de boue. Il soutenait enfin que la construction envisagée serait la seule du voisinage à ne pas s'inscrire dans la pente naturelle du terrain, à la suite des remblayages effectués par l'ancien propriétaire, en violation de l'art. 17 al. 1 de la loi cantonale sur les constructions (LC).

Le 21 juillet 2006, la Commune de Port-Valais a rejeté l'opposition et délivré l'autorisation de construire requise par la société Y. \_\_\_\_\_. Le Conseil d'Etat a confirmé cette décision sur recours de X. \_\_\_\_\_ par prononcé du 4 octobre 2006. La Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal ou la cour cantonale) a rejeté le recours formé contre ce prononcé par X. \_\_\_\_\_ à l'issue d'un arrêt rendu le 12 janvier 2007.

B.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, X. \_\_\_\_\_ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt et de refuser l'autorisation de construire délivrée le 21 juillet 2006 par la Commune de Port-Valais à la société Y. \_\_\_\_\_. Il conclut subsidiairement au renvoi du dossier à la cour cantonale pour la mise en oeuvre d'une inspection locale et nouveau jugement dans le sens des considérants. Il dénonce une violation de son droit d'être entendu et se plaint d'arbitraire dans la constatation des faits et dans l'application du droit cantonal et communal.

Le Tribunal cantonal et le Conseil d'Etat ont renoncé à se déterminer. La société Y. \_\_\_\_\_ conclut

au rejet du recours. La Commune de Port-Valais a présenté de brèves observations.

C.

Par ordonnance du 14 mars 2007, le Président de la Ire Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif formulée par le recourant.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1.

Le présent recours au Tribunal fédéral est soumis aux règles de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF), la décision attaquée ayant été rendue après le 1er janvier 2007 (art. 132 al. 1 LTF).

2.

Le présent recours est dirigé contre une décision fondée sur les normes cantonales et communales de police des constructions; il est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF.

Le recourant a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Il est particulièrement touché par la décision attaquée, qui confirme l'octroi d'une autorisation de construire d'une villa jumelle sur la parcelle voisine, qui le priverait d'une partie de l'ensoleillement et de la vue sur le lac dont il jouit actuellement. Il peut ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel, qui se distingue nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune, et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué. Il a qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

Pour le surplus, interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise en dernière instance cantonale non susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral, le recours est recevable au regard de l'art. 34 al. 1 LAT dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral et des art. 42, 86 al. 1 let. d, 90 et 100 al.1 LTF. Par ailleurs, aucun motif d'exclusion au sens de l'art. 83 LTF n'entre en considération.

3.

Le recours peut notamment être formé pour violation du droit fédéral (art. 95 let. a LTF), y compris les droits constitutionnels (cf. Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4132), et du droit cantonal si ce grief a été invoqué et motivé par le recourant (art. 106 al. 2 LTF). Il ne peut critiquer les constatations de fait retenues dans l'arrêt attaqué qu'au motif que les faits ont été établis de façon manifestement inexacte, c'est-à-dire de manière arbitraire (cf. Message précité, FF 2001 p. 4135), ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). La violation du droit cantonal ne constitue pas un motif de recours, sous réserve de celle des droits constitutionnels cantonaux et des dispositions cantonales sur le droit de vote des citoyens ainsi que sur les élections et votations populaires (art. 95 let. c et d LTF). La violation de dispositions légales cantonales ou communales peut en revanche être constitutive d'une violation du droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF, telle que l'interdiction de l'arbitraire ancrée à l'art. 9

Cst., ou du droit international au sens de l'art. 95 let. b LTF. Sur ce point, la loi sur le Tribunal fédéral n'apporte aucun changement à la cognition du Tribunal fédéral, qui prévalait sous l'angle de la loi fédérale d'organisation judiciaire (cf. Message précité, FF 2001 p. 4133).

4.

Le recourant voit une violation de son droit d'être entendu garanti aux art. 17 al. 2 de la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) et 29 al. 2 Cst. dans les refus successifs du Conseil d'Etat, puis du Tribunal cantonal de procéder à une vision locale.

4.1 Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. comprend pour les justiciables notamment le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 126 I 15 consid. 2a/aa p. 16 et les arrêts cités). Le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes lorsque le fait à établir est sans importance pour la solution du cas, qu'il résulte déjà de constatations ressortant du dossier ou lorsque le moyen de preuve avancé est impropre à fournir les éclaircissements nécessaires. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine p. 135, 417 consid. 7b p. 430). Ces principes s'appliquent également à la tenue d'une inspection locale, en l'absence d'une

disposition cantonale qui imposerait une telle mesure d'instruction (ATF 120 Ib 224 consid. 2b p. 229; 112 Ia 198 consid. 2b p. 202). Le recourant ne prétend pas que tel serait le cas de l'art. 17 al. 2 LPJA (cf. Jean-Claude Lugon, Quelques aspects de la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administrative, RDAF 1989 p. 237 et la jurisprudence citée; arrêts 2P.53/1997 du 19 juin 1998

consid. 3b/cc et 1A.19/1997 du 3 mars 1998 consid. 2c).

4.2 Le Conseil d'Etat a estimé pour sa part que les faits pertinents et la configuration des lieux ressortaient du dossier de sorte qu'il n'était pas nécessaire de procéder à une inspection des lieux. Le Tribunal cantonal a quant à lui écarté la requête au motif que l'existence d'un remblai n'était pas contestée et que l'objet du litige portait sur les conséquences juridiques de celui-ci quant au calcul de la hauteur de la construction, soit sur un point de droit. Le recourant conteste cette appréciation. Selon lui, seul un transport sur place permettrait de se rendre compte du caractère artificiel du remblai, de son étendue et de son impact sur le paysage et pour le voisinage.

Le photomontage réalisé par le recourant montre clairement l'impact de la construction projetée sur la vue et l'ensoleillement dont X. \_\_\_\_\_ jouit actuellement et dont il serait privé si celle-ci était autorisée, de sorte qu'une inspection des lieux ne se justifiait pas pour ce motif. Les autres photographies versées au dossier permettent d'apprécier la pente naturelle du terrain, la hauteur et le volume du remblai et la présence d'un mur de soutènement, et de vérifier en connaissance de cause si les conditions posées pour assimiler le terrain aménagé au sol naturel sont réunies. Le recourant prétend certes qu'elles ne permettraient pas d'apprécier le caractère marqué du remblai. Il ne s'agit toutefois pas, comme on le verra, d'un critère déterminant pour la solution du litige, de sorte que la mise en oeuvre d'une inspection locale ne se justifiait pas pour ce motif. Le Tribunal cantonal n'a donc pas fait preuve d'arbitraire en admettant que la tenue d'une audience sur place était superflue. Pour les mêmes raisons, une inspection locale dans le cadre de la présente procédure ne se justifie pas.

5.

Le recourant estime que la hauteur réglementaire de la construction projetée aurait dû être mesurée depuis le terrain aménagé après remblayage et non pas à partir du sol naturel qui se situerait à environ 3,10 mètres en-dessous. Il dénonce sur ce point une application arbitraire du glossaire annexé à l'ordonnance sur les constructions ainsi que des art. 11 al. 2 LC et 90 let. a RCC relatifs au calcul de la hauteur des bâtiments.

5.1 Le Tribunal fédéral, on l'a vu, revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal, respectivement du droit communal, sous l'angle de l'arbitraire (cf. consid. 3 ci-dessus). Il ne s'écarte ainsi de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'interprétation défendue par la cour cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît aussi concevable, voire même préférable (ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17).

5.2 L'art. 11 al. 2 LC dispose que la hauteur d'un bâtiment se mesure dès le niveau du terrain naturel ou du sol aménagé s'il est plus bas que le sol naturel, jusqu'à la face supérieure de la panne faîtière pour les toits en pente et jusqu'à la face supérieure de l'acrotère pour les toits plats. Sur un terrain en pente, la hauteur du bâtiment se mesure sur la façade aval. L'art. 100 RCC fixe à 9 mètres la hauteur maximum des constructions dans la zone résidentielle à faible densité R2. L'art. 90 let. a RCC précise que la hauteur d'une construction se mesure pour tous les points de chaque façade dès le terrain naturel non aménagé jusqu'à l'intersection avec la face supérieure de la toiture (hors tout).

Le glossaire annexé à l'ordonnance sur les constructions définit le terrain naturel comme le niveau du terrain relevé avant le début des travaux de construction ou installation. Il autorise à considérer un sol aménagé comme terrain naturel à la triple condition que l'apport de terre soit intervenu de nombreuses années avant le dépôt de la demande d'autorisation de bâtir (en principe une vingtaine), que ces travaux aient porté sur une certaine étendue et qu'ils n'aient pas été effectués en vue d'une construction future.

5.3 Le recourant ne critique pas la pertinence des conditions posées dans le glossaire pour assimiler le sol aménagé au terrain naturel pour le calcul de la hauteur réglementaire. Ces conditions formalisent la jurisprudence rendue sur ce point avant le 1er janvier 1997, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les constructions. Il prétend que le remblai ne devrait plus avoir un caractère artificiel très marqué pour que l'on puisse assimiler le terrain ainsi aménagé au sol naturel. Le Tribunal cantonal aurait écarté de manière arbitraire ce critère tel qu'il ressort de l'arrêt publié à la RDAF 1974 p. 226. Il serait évident que, pour être assimilé au terrain naturel, le sol aménagé doit s'intégrer aux caractéristiques du terrain existant. Par ailleurs, à lire le glossaire, seul l'apport de terre est possible, mais non la création d'un mur de soutènement destiné à stabiliser le remblayage effectué. La présence de ce mur ferait obstacle à lui seul à toute assimilation du remblayage effectué sur la parcelle de l'intimée au terrain naturel.

L'arrêt auquel se réfère le recourant est publié sous forme de résumé dans l'ouvrage précité et ne mentionne pas l'absence de caractère artificiel marqué comme critère déterminant pour assimiler un remblai au terrain naturel; il émane au surplus de la Commission de recours en matière de police des constructions du canton de Vaud, dont il n'est pas établi qu'il aurait servi de base à la jurisprudence

rendue par la Cour de droit public du Tribunal cantonal avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les constructions. Par ailleurs, la jurisprudence de cette commission n'est pas univoque. Si elle fait référence à ce critère dans certains arrêts (cf. arrêt P.5/1981 du 7 juillet 1981 consid. 3 paru à la RDAF 1983 p. 238 qui se réfère à un prononcé de la commission du 28 janvier 1980), celle qui a été publiée ultérieurement à la RDAF 1984 p. 156, que le Tribunal administratif vaudois semble avoir fait sienne (arrêt AC.2002.0016 du 7 juillet 2003), reprend uniquement les trois conditions posées dans le glossaire. Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à la cour cantonale d'avoir versé dans l'arbitraire en écartant ce critère. Cela étant, la présence d'un mur de soutènement n'est pas décisif pour exclure d'emblée d'assimiler le remblai au terrain naturel.

5.4 Le Tribunal cantonal a retenu que la condition spatiale posée par la jurisprudence pour considérer le terrain aménagé comme le sol naturel était réalisée car la partie remblayée couvrait non seulement la parcelle n° 469, mais également toute la zone située au nord-est de ce fonds. Le recourant ne prétend pas que cette constatation de fait serait erronée; il soutient en revanche que la cour cantonale ne pouvait pas se borner à relever que l'apport de terre s'étendait au-delà de la parcelle de l'intimée, mais qu'elle devait encore vérifier s'il ne compromettait pas les intérêts des voisins. Il se réfère à ce propos au prononcé publié à la RDAF 1984 p. 161. Or, le fait que le remblai couvre également la zone située au nord-est de la parcelle n° 469 n'atténuerait en rien l'atteinte que la construction projetée porterait à l'ensoleillement et à la vue dont il jouit actuellement et qui serait préservée si sa hauteur était mesurée depuis le terrain naturel.

Le prononcé auquel le recourant fait référence a été rendu par la Commission de recours en matière de police des constructions du canton de Vaud, de sorte que sa transposition en droit valaisan n'est pas évidente pour les raisons évoquées au considérant précédent. Quoi qu'il en soit, l'interprétation qu'en fait le recourant ne saurait être suivie. Ce prononcé reprend les conditions posées précédemment pour assimiler le sol aménagé au terrain naturel. Il précise, s'agissant de la deuxième condition, qu'"il faut que les travaux de remblayage aient porté sur un secteur d'une certaine étendue, afin de ne pas compromettre les intérêts des propriétaires voisins".

Par cette précision, qui n'est reprise ni dans le glossaire annexé à l'ordonnance sur les constructions, ni dans les autres prononcés de la commission cités précédemment, celle-ci n'entendait pas soumettre l'assimilation du sol aménagé au terrain naturel à une condition supplémentaire tirée de l'absence d'inconvénients pour le voisinage; elle voulait rappeler le but poursuivi par l'exigence d'une certaine étendue, à savoir s'assurer que le remblayage ne soit pas limité à une parcelle déterminée pour défendre les intérêts privés d'un unique propriétaire au détriment de ses voisins en lui offrant des possibilités de construire supérieures à celles auxquelles il aurait en principe droit; c'est en ce sens que doit être comprise la référence faite aux intérêts des propriétaires voisins dans le prononcé précité.

Etant donné que le remblai ne se limitait pas à la parcelle de l'intimée, mais s'étendait sur plusieurs parcelles, la cour cantonale n'a pas fait preuve d'arbitraire en retenant que la deuxième condition posée pour assimiler le sol aménagé au terrain naturel était réalisée.

5.5 Le recourant soutient enfin qu'il serait arbitraire de retenir que les travaux d'aménagement du terrain n'ont pas pour unique but d'ériger une construction à plus ou moins bref délai sous prétexte qu'ils ont été exécutés par le précédent propriétaire des lieux. La réalisation d'une assise en béton et d'un mur de soutènement démontrerait au contraire clairement une intention de stabiliser le terrain afin que celui-ci puisse soutenir la construction d'un ou de plusieurs bâtiments.

Il n'est nullement établi à satisfaction de droit que la pente naturelle du terrain dans le secteur évoqué dans l'arrêt attaqué ait été modifiée aux seules fins de permettre l'édification d'un bâtiment plus haut et non pour d'autres motifs d'intérêt général, liés par exemple à la stabilité du sol. Le fait que le remblai ait été réalisé de manière non contestée il y a plus de vingt ans sans qu'une construction ait été érigée durant ce laps de temps tend d'ailleurs à infirmer cette thèse. En l'absence d'éléments propres à établir une volonté claire de l'ancien propriétaire de remblayer son terrain pour y construire, il n'était pas insoutenable d'admettre que la dernière condition posée pour assimiler le sol aménagé au terrain naturel était également réalisée.

5.6 Dans ces conditions, l'arrêt attaqué échappe au grief d'arbitraire.

6.

Le recours doit par conséquent être rejeté, aux frais du recourant qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Ce dernier versera une indemnité de dépens à l'intimée qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté.

2.

Un émolument judiciaire de 2'000 fr. est mis à la charge du recourant.

3.

Une indemnité de 2'000 fr. est allouée à l'intimée à titre de dépens, à la charge du recourant.

4.

Le présent arrêt est communiqué en copie aux mandataires des parties, à la Commune de Port-Valais ainsi qu'au Conseil d'Etat et à la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais.  
Lausanne, le 4 mai 2007

Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le président: Le greffier: