

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}

1C\_395/2013

Arrêt du 21 janvier 2014

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,  
Merkli et Aemisegger.  
Greffier: M. Kurz.

Participants à la procédure

1. A. \_\_\_\_\_,
2. B. \_\_\_\_\_,
3. C. \_\_\_\_\_,
4. D. \_\_\_\_\_,
5. E. \_\_\_\_\_,

tous représentés par Me Philippe Pont, avocat,  
recourants,

contre

F. \_\_\_\_\_, représenté par Me Felix Truffer, avocat,  
intimé,

Commune de Zermatt, 3920 Zermatt,  
Conseil d'Etat du canton du Valais, place de la Planta, Palais du Gouvernement, 1950 Sion.

Objet

autorisation de construire,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, du 15 mars 2013.

Faits:

A.

Le 13 décembre 2007, les époux F. \_\_\_\_\_ ont déposé une demande d'autorisation de construire un immeuble d'habitation sur la parcelle n° 3893 de la commune de Zermatt. Le bien-fonds est situé en zone d'habitation 2, à Winkelmaten, en bordure de la Staldenstrasse. Le projet a suscité l'opposition de A. \_\_\_\_\_ et consorts, propriétaires par étage du chalet situé au nord-est sur la parcelle voisine n° 2016.

Par décisions des 13 mars et 10 avril 2008, le Conseil communal de Zermatt autorisa le projet et rejeta l'opposition. Ces décisions ont été confirmées sur recours par le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal valaisan.

Par arrêt du 28 décembre 2010 (1C\_303/2010), le Tribunal fédéral a admis le recours formé par les opposants. Selon les directives de protection incendie AEAI, les distances de sécurité entre les façades des bâtiments étaient de 10 m pour deux surfaces combustibles, 7,5 m pour une surface combustible et 5 m pour deux façades incombustibles. La distance entre le bâtiment et la façade de l'immeuble situé au nord était de 7 m. Il y avait donc lieu de définir le type de façades et de prévoir, le cas échéant, des mesures compensatoires. La distance entre la façade sud et celle de l'immeuble situé de l'autre côté de la route était de 8 m alors que les deux façades étaient considérées comme combustibles; il y avait lieu d'examiner si des mesures compensatoires devaient être prévues.

B.

La cause a été renvoyée au Conseil d'Etat. Après que le Service des affaires intérieures et

communales (SAIC) se soit prononcé sur les mesures compensatoires (renonciation à la surface boisée de la façade nord et réduction à moins de 30% de la proportion de bois dans la façade sud), les plans ont été modifiés et les opposants se sont déterminés. Par une nouvelle décision du 10 octobre 2012, le recours des opposants a été admis et la cause renvoyée à la commune de Zermatt pour octroi de l'autorisation de construire selon les plans modifiés, sans nouvelle mise à l'enquête.

Les opposants ont à nouveau recouru auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal valaisan. Par arrêt du 15 mars 2013, celle-ci a rejeté le recours. Les mesures compensatoires ordonnées étaient suffisantes. Le bâtiment comportait au moins un tiers de surface boisée au total, ce qui satisfaisait à l'art. 58bis du règlement communal sur les constructions. Les modifications apportées au projet ne nécessitaient pas une nouvelle enquête publique. Le droit d'être entendu des opposants avait été respecté. La première autorisation de construire avait été délivrée longtemps avant l'adoption de l'art. 75b Cst.

C.

A. \_\_\_\_\_ et consorts forment un nouveau recours en matière de droit public. Ils concluent à l'annulation de l'arrêt cantonal et au renvoi de la cause au Tribunal cantonal pour nouvelle décision au sens des considérants. Ils demandent l'effet suspensif.

Le Tribunal cantonal et le Conseil d'Etat ont renoncé à se déterminer. La commune de Zermatt conclut au rejet du recours. F. \_\_\_\_\_ conclut à l'irrecevabilité du recours, le cas échéant à son rejet.

L'effet suspensif a été accordé par ordonnance du 3 juin 2013. Dans leurs dernières observations, les recourants persistent dans leurs conclusions.

Considérant en droit:

1.

Formé contre un arrêt de dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss.

1.1. La qualité pour agir des recourants, propriétaires voisins, est indiscutable (cf. arrêt 1C\_303/2010).

1.2. L'intimé relève que la décision du Conseil d'Etat du 10 octobre 2012 renvoie la cause à la commune. Les recourants ne s'exprimeraient ni sur le caractère final de cette décision - et de l'arrêt qui la confirme - ni sur les conditions d'application de l'art. 93 LTF.

Selon la jurisprudence, un arrêt de renvoi peut être assimilé à une décision finale au sens de l'art. 90 LTF lorsque celui-ci ne laisse plus aucune latitude décisionnelle à l'autorité inférieure (ATF 134 V 97 consid. 1.2.2 p. 100; 134 II 124 consid. 1.3 p. 127). Tel est le cas en l'occurrence, la commune de Zermatt étant invitée à délivrer l'autorisation de construire sans nouvelle mise à l'enquête. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

2.

Les recourants persistent à considérer que les normes de protection incendie AEAI ne seraient pas respectées pour les façades nord et sud. La cour cantonale a considéré qu'une façade ne devrait pas être considérée comme combustible si elle comporte moins de 30% et moins de 40 m<sup>2</sup> de surface boisée. Or, ces critères - qui ressortent d'un rapport antérieur au premier arrêt du Tribunal fédéral - n'auraient aucun fondement dans les directives applicables.

2.1. La norme AEAI définit les standards de sécurité applicables contre les dangers d'incendie (art. 5). Elle est complétée par les directives qui fixent les exigences et les mesures détaillées pour la mise en oeuvre (art. 6). La norme pose des exigences en matière de constructions, notamment quant aux distances entre bâtiments. Ces normes sont directement applicables et priment notamment le droit cantonal qui leur serait contraire (arrêt 1C\_303/2010).

Selon l'art. 26 de la norme, sont considérées comme distances de sécurité entre les bâtiments la distance prescrite par le droit de la construction ainsi que, chaque fois que cela est nécessaire, la distance minimale pour garantir une protection incendie suffisante. La distance de sécurité doit être fixée de manière à éviter la mise en danger réciproque des bâtiments par propagation d'un incendie. Le type de construction, la situation, l'étendue et l'affectation doivent être pris en compte (art. 27). Lorsque les distances exigées par le droit de la construction sont insuffisantes mais ne peuvent pas être augmentées, il faut prendre des mesures qui empêchent la propagation d'un incendie (art. 28). Ces règles générales sont précisées dans la directive au ch. 2. Le ch. 2.3 al. 2 et 3 a notamment la teneur suivante:

2 Pour autant que la législation en matière de construction n'en exige pas d'autres plus grandes, les distances de sécurité suivantes doivent être respectées pour la protection incendie:

- a 10 m lorsque les deux parois extérieures qui se font face présentent une surface combustible;
- b 7,5 m lorsque l'une des parois extérieures présente une surface combustible et l'autre une surface incombustible;
- c 5 m lorsque les deux parois extérieures présentent une surface incombustible.

3 Il faut tenir compte d'une manière appropriée des parties combustibles des parois extérieures, ainsi que des parties saillantes des bâtiments, ouvrages et installations, telles que les balcons, avants-toits et vérandas.

Le ch. 2.5 précise enfin que si les distances de sécurité requises ne sont pas atteintes, les exigences en matière de combustibilité et de résistance au feu seront accrues pour les parois extérieures se faisant face.

2.2. Tant la norme que les directives admettent l'adoption de mesures de compensation. L'annexe à la directive énumère un certain nombre de ces mesures à titre d'exemple. Pour les parois extérieures, il s'agit de construction résistante au feu, de maçonnerie de remplissage et d'interruption des surfaces combustibles par un matériau incombustible. Dès lors qu'il s'agit de simples exemples énumérés de façon générale, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Elle doit tenir compte de l'ensemble des circonstances particulières et des nombreux critères tels que ceux qui sont énumérés à l'art. 10 de la norme et, s'agissant de l'utilisation de matériaux combustibles, de l'art. 2.3.

2.3. En l'occurrence, la façade nord du projet se situe à 7 m du bâtiment voisin. Elle était recouverte de bois, ce qui impliquait une distance de sécurité de 7,5 m. Le projet a été modifié sur ce point et le revêtement ne comporte plus de surface boisée. Les recourants ne contestent pas que la façade est désormais incombustible, mais estiment qu'il y aurait lieu de tenir compte des deux balcons en bois. Les recourants ne prétendent pas que ces balcons dépasseraient la façade de plus d'un mètre. Dans un tel cas, le ch. 2.2 de la directive prévoit qu'il n'en est pas tenu compte pour le calcul des distances entre façades. Par ailleurs, la surface boisée représentée par les balcons apparaît négligeable au regard de l'ensemble de la façade de sorte que celle-ci pouvait à juste titre être considérée comme incombustible.

La façade sud se situe à 8 m de l'immeuble situé de l'autre côté de la route. Selon le projet initial, les deux façades étaient combustibles, ce qui nécessitait une distance de 10 m. La proportion de surface boisée a été réduite par l'ajout d'une surface de maçonnerie. Sur 134 m<sup>2</sup>, il restait selon les plans 39,67 m<sup>2</sup> de surface en bois, soit 29,5%. Les recourants estiment que les critères fixés par l'Office cantonal du feu dans son préavis du 2 mai 2012 (moins de 30% et de 40 m<sup>2</sup> au total) ne reposeraient sur aucune disposition de la norme ou des directives. Les balcons devaient également être pris en compte, conformément au ch. 2.3 al. 3 de la directive. Cette dernière prévoit que la présence de maçonnerie et l'interruption des surfaces combustibles par des surfaces incombustibles constituent des mesures appropriées; cela implique qu'une certaine proportion de surface combustible est admissible. Compte tenu du large pouvoir d'appréciation reconnu en matière de mesures de compensation, il appartient à l'autorité compétente de fixer les proportions admissibles.

En l'occurrence, l'Office cantonal du feu a estimé qu'une façade n'était pas combustible si elle est composée à moins de 30% et pour moins de 40 m<sup>2</sup> de surface combustible. Sur de telles questions d'ordre technique, et en particulier en présence de directives de l'autorité cantonale compétente, le Tribunal fédéral doit en principe faire preuve de retenue (ATF 134 III 193 consid. 4.4 p. 199; 125 II 643 consid. 4a p. 651 ss et les arrêts cités), ce d'autant que l'autorité était également tenue d'appliquer la réglementation cantonale qui impose un minimum de 33% de surface boisée au total; il s'agit d'une norme d'esthétique pour laquelle le Tribunal fédéral fait également preuve de retenue dans l'appréciation des choix des autorités locales.

En définitive, rien dans l'argumentation des recourants ne permet de retenir que les critères retenus par l'office cantonal spécialisé, puis par les autorités cantonales ne seraient pas conformes aux principes fixés dans les normes et directives AEAI. Les recourants relèvent que les balcons en bois n'auraient pas été pris en compte. Dans la mesure où il s'agirait de tenir compte de la surface boisée (pour les deux balcons situés dans la surface non combustible), celle-ci peut également être tenue pour négligeable. Pour le surplus, les recourants ne prétendent pas qu'il n'aurait pas été tenu compte des balcons dans le calcul de la distance de sécurité.

L'arrêt cantonal ne saurait, dans ces circonstances, être tenu pour contraire au droit intercantonal (art. 95 let. e LTF).

3.

Les recourants invoquent enfin l'art. 75b Cst. Ils relèvent qu'une nouvelle autorisation de construire devra être délivrée par la commune, selon la décision du Conseil d'Etat du 10 octobre 2012, en remplacement du permis délivré en 2008. Le nouveau droit devrait s'appliquer, la commune de Zermatt comportant déjà plus de 20% de résidences secondaires.

3.1. Dans ses arrêts de principe rendus le 22 mai 2013 en matière d'autorisation de construire une résidence secondaire, le Tribunal fédéral a admis l'applicabilité directe des art. 75b et 197 ch. 9 Cst. aux permis de construire délivrés après le 11 mars 2012 (ATF 139 II 243). Le nouveau droit est également applicable aux projets autorisés avant le 11 mars 2012, mais qui ont, après cette date, subi d'importantes modifications à l'occasion d'une procédure de recours (arrêt 1C\_614/ 2012 du 22 mai 2013 consid. 7). Il est toutefois fait exception à ces principes dans des circonstances particulières concernant la protection de la bonne foi, le refus ou le retard à statuer (ATF 139 II 263 consid. 8.2).

3.2. En l'occurrence, la demande de permis de construire a été déposée au mois de décembre 2007 et l'autorisation a été délivrée en avril 2008, soit près de quatre ans avant l'adoption de l'art. 75b Cst. Le Tribunal fédéral a statué le 28 septembre 2008 sans annuler l'autorisation de construire; la cause a ensuite été renvoyée au Conseil d'Etat, lequel a statué le 10 octobre 2012 et invité la commune à autoriser le projet modifié. Les modifications en question ne portent ni sur l'affectation, ni sur l'implantation, ni sur les volumes du projet, mais uniquement sur le revêtement des façades. Les recourants ne contestent d'ailleurs pas que ces changements ne nécessitent pas une nouvelle mise à l'enquête. Dans ces circonstances, il ne saurait s'agir de modifications importantes justifiant une application de l'art. 75b Cst.

4.

Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. Conformément aux art. 66 al. 1 et 68 al. 2 LTF, les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, de même que l'indemnité de dépens allouée à l'intimé, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge des recourants.

3.

Une indemnité de dépens de 3'000 fr. est allouée à l'intimé F.\_\_\_\_\_, à la charge solidaire des recourants.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties, à la Commune de Zermatt, au Conseil d'Etat du canton du Valais et au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public.

Lausanne, le 21 janvier 2014  
Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Fonjallaz

Le Greffier: Kurz