

REÇU le

23 DEC. 2015

Commune de Chalais



2015.04795

LE CONSEIL D'ETAT
DER STAATSRAT

Statuant sur le recours déposé le 10 juillet 2015

par Nicole et Elmar Remondino, domiciliés à Chalais

contre la décision de la Commission cantonale des constructions du 21 mai 2015

(approbation d'un plan d'aménagement détaillé)

Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les faits suivants :

A. Par publication dans le bulletin officiel du 11 avril 2014, la Commune de Chalais a soumis à l'enquête publique le plan d'aménagement détaillé (ci-après : PAD) portant sur le secteur « Les Hârro ». Selon le rapport au sens de l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT – RS 700.1), daté de mars 2014, ce PAD concerne le secteur défini par le remaniement parcellaire urbain (ci-après : RPU) « Les Hârro ». Les parcelles y sont colloquées, selon l'art. 42 du règlement communal des constructions et des zones de la Commune de Chalais (ci-après : RCCZ), en « Plaine – Zone d'habitat résidentiel – villas de plaine 0.30 ». La surface totale concernée est de 17'554 mètres carrés et est partiellement équipée. Les buts du PAD « Les Hârro » sont de résoudre les problèmes d'accès, d'adapter les parcelles à la construction, d'équiper de manière rationnelle l'ensemble du secteur (eau, égout, électricité) et de densifier la zone dans le sens des nouveaux objectifs de l'aménagement du territoire. Dans le cadre du PAD précité, trois secteurs sont définis, soit un secteur constructible, un secteur de desserte ainsi qu'un secteur vert. Il est précisé que l'indice d'utilisation du sol est porté à 0.35 afin de compenser les surfaces des terrains occupées par les routes d'accès à construire ainsi que de favoriser une meilleure utilisation du sol.

Le 10 mai 2014, Nicole et Elmar Remondino ont formé opposition au projet du PAD « Les Hârro » et ont pris les conclusions qui suivent, sous suite de frais et dépens :

- « (...) le périmètre du RPU soit maintenu à l'écart du PAD aussi longtemps qu'il sera sujet à recours »,
- « les recours sur le nouvel état du RPU soient traités en priorité et dissociés du PAD »,
- « le "secteur" vert soit ramené, (...), à sa surface effective en y incluant les dessertes des bisses (...) »,
- « une vision locale soit [a]ménagée et qui permettra de constater cet état et les traces d'abattages illégaux ayant déjà eu lieu (...) »,
- « l'interdiction de constructibilité relative au secteur vert soit supprimée du PAD des "Hârro" ».

Le 25 août 2014, une séance de conciliation a été organisée par la Commune de Chalais.

Le 1^{er} octobre 2014, la Commune de Chalais a transmis au Service du développement territorial (ci-après : SDT) les deux oppositions qui avaient été déposées à l'encontre du PAD « *Les Hârrô* » et a conclu à ce que ce plan soit autorisé.

Le 10 novembre 2014, le Service de la protection de l'environnement a rendu au Secrétariat cantonal des constructions un préavis positif pour le PAD « *Les Hârrô* », sous réserve du respect de diverses charges et conditions. De tels préavis ont également été émis par le Service des forêts et du paysage le 14 novembre 2014 ainsi que par le Service des routes, transports et cours d'eau le 4 décembre 2014.

Le 16 décembre 2014, le SDT a retenu que d'un point de vue de l'aménagement du territoire, le projet du PAD « *Les Hârrô* » est conforme au PAZ et au RCCZ de la Commune de Chalais.

Le 4 mai 2015, le Service administratif et juridique du Département des transports, de l'équipement et de l'environnement (ci-après : SAJ/DTEE) a préavisé le rejet de l'opposition formulée par Nicole et Elmar Remondino. Il est relevé que les griefs découlant du RPU ne sont pas recevables dès lors qu'il n'existe pas d'obligation de coordination matérielle et formelle des procédures de RPU et de PAD. Pour soutenir cela, une jurisprudence fédérale est mise en avant (arrêt du TF du 11 février 2015 1C_382/2014). Par rapport aux griefs formulés par les opposants à l'encontre du « secteur vert », le service précité affirme que rien n'empêche la commune, sur la base de l'art. 12 de la loi d'application de la loi fédérale de l'aménagement du territoire (LaLAT – RS/VS 701.1), de prévoir des secteurs inconstructibles afin de tenir de compte de certains intérêts prépondérants, notamment la préservation d'espaces verts et de végétations existantes. Il est relevé que cette inconstructibilité ne porte une atteinte que très limitée puisque le PAD « *Les Hârrô* » porte l'indice d'utilisation du sol à 0.35 afin de tenir compte des surfaces non-dévolues à la construction et que le potentiel d'indice de construction sera maintenu pour ces surfaces.

B. Par décision du 21 mai 2015, notifiée à Nicole et Elmar Remondino le 11 juin 2015, la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC) a approuvé le PAD « *Les Hârrô* » sous réserves de diverses conditions, a rejeté leur opposition dans la mesure de la recevabilité de ses griefs. Le rejet de l'opposition de Nicole et Elmar Remondino s'est fondé sur l'argumentaire du SAJ/DTEE.

C. Le 10 juillet 2015, Nicole et Elmar Remondino (ci-après : les recourants) ont interjeté recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision de la CCC. Il a été conclu à l'annulation de la décision entreprise et au renvoi du dossier à la Commune de Chalais avec instruction de supprimer l'interdiction d'accès par le sud du PAD. Il est également demandé la levée du refus de la Commune de Chalais, daté du 19 novembre 2014, de leur octroyer une autorisation de construire. Pour soutenir leurs conclusions, les recourants font griefs à la CCC, de manière implicite, d'avoir violé, d'une part, leur droit d'être entendu puisqu'il n'a pas été discuté de leurs arguments relatifs au PAD ressortant de leur opposition du 10 mai 2014 et, d'autre part, d'avoir violé le principe de l'égalité de traitement. Sur ce dernier point, les recourants expliquent, en substance, que le projet du PAD « *Les Hârrô* » interdira l'accès par le sud alors que par le passé, d'autres propriétaires ont utilisé ledit accès pour procéder à des constructions. Nicole et Elmar Remondino soutiennent également faire l'objet de pressions de la part de la Commune de Chalais puisque cette collectivité leur a refusé l'octroi d'une autorisation de construire le 19 novembre 2014 en mettant en avant qu'aucune autorisation ne pouvait être délivrée tant que le PAD « *Les Hârrô* » n'était pas homologué.

L'avance de frais a été réglée par les recourants dans le délai imparti par la Chancellerie d'Etat, organe chargé de l'instruction du recours.

Le 25 août 2015, la CCC a transmis à la Chancellerie d'Etat le dossier de la cause et a indiqué renoncer à se déterminer, tout en renvoyant aux considérations de la décision attaquée et en concluant au rejet du recours sous suite de frais.

Le 11 septembre 2015, la Commune de Chalais a fait part de ses observations à la Chancellerie d'Etat. En lien avec le projet du PAD « Les Hârro », il est rappelé que celui-ci répond au plan d'aménagement spécial, lequel exigerait la création de trois PAD dans le secteur concerné. De plus, concernant le secteur vert, la déclivité du terrain permet de justifier l'interdiction d'accès par le haut, ce d'autant plus qu'à cet endroit existe une zone « haies et bosquets » exigée par le Service des forêts et du paysage. Diverses pièces sont annexées, dont notamment un plan de constatation de la nature forestière homologué par le Conseil d'Etat le 13 juin 2012.

Le 15 octobre 2015, les recourants ont soulevé diverses critiques à l'encontre des observations de la Commune de Chalais, notamment concernant le secteur vert. Ils réfutent que la déclivité du terrain empêcherait un accès par le sud et maintiennent que cette interdiction viole l'égalité de traitement entre les propriétaires des deux constructions déjà existantes pouvant accéder par le sud et les propriétaires qui souhaiteraient bénéficier de cet accès. Les conclusions figurant dans leur mémoire-recours sont maintenues. L'instruction du dossier a pris fin par cet acte.

Considérant en droit

1. Conformément à l'art. 12 al. 4 LaLAT, si les plans d'affectation spéciaux respectent les prescriptions du plan d'affectation des zones et les conditions fixées dans le règlement, la procédure ordinaire d'autorisation de construire est applicable. Dans les autres cas, les articles 34 et suivants, qui fixent la procédure d'élaboration, d'adoption, de modification, de révision et d'abrogation des plans d'affectation, sont applicables. « *Cette réglementation repose sur l'idée qu'il n'est pas nécessaire de soumettre une seconde fois à l'assemblée primaire (ou au conseil général) une réglementation dont cette assemblée ou ce conseil ont déjà admis le principe lors de l'adoption du plan d'affectation général* » (ACDP Y c. CE du 30 mars 2007 A1 07 4 consid. 2). De plus, l'art. 26 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT – RS 700) prévoit à son alinéa 1 que les plans d'affectation et leurs adaptations sont approuvés par l'autorité cantonale. Ainsi, la CCC est compétente pour procéder à l'approbation du PAD « Les Hârro ». Les décisions peuvent faire l'objet d'un recours motivé au Conseil d'Etat dans les 30 jours dès leur notification (art. 46 al. 1 LC).

En l'occurrence, la décision approuvant le PAD « Les Hârro » et rejetant l'opposition de Nicole et Elmar Remondino a été rendue par la CCC en séance du 21 mai 2015, puis, notifiée aux parties le 11 juin 2015. Déposé le 10 juillet 2015, le recours l'a été dans le délai légal. Il satisfait de surcroît aux conditions formelles des arts. 47 ss LPJA. Par ailleurs, en tant que propriétaires des parcelles numéros 5'685, 5'686 et 5'685, incluses dans le périmètre du PAD, Nicole et Elmar Remondino bénéficient de la qualité pour recourir au sens de l'art. 44 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA – RSAVS 172.6). Il convient dès lors d'entrer en matière.

2. Sans se référer à une disposition légale précise, les recourants reprochent implicitement à la CCC d'avoir violé leur droit d'être entendu puisque la décision entreprise ne discute pas de certains arguments relatifs au PAD alors qu'ils ressortent de leur opposition du 10 mai 2014.

2.1. Le droit d'être entendu tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst. – RS 101) implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (ATF 137 II 266 consid. 3.2 ; arrêts du TF du 5 avril 2012 2C_455/2011 et 2C_456/2011 consid. 4.3). Selon la jurisprudence, « *il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents* » (loc. cit.). Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité n'a pas satisfait à son devoir minimum d'examiner et de traiter les problèmes pertinents (ATF 134 I 83 consid. 4.1 ; arrêts du TF du 8 octobre 2015 5A_572/2015 consid. 2.1).

2.2. La CCC a rejeté par décision du 21 mai 2015 l'opposition de Nicole et Elmar Remondino en se basant sur trois motifs. Premièrement, il est mentionné que les griefs soulevés en lien avec le RPU sont irrecevables dès lors que la jurisprudence fédérale ne prévoit pas de coordination matérielle et formelle des procédures découlant d'un RPU et d'un PAD. Deuxièmement, la CCC estime que rien n'empêche une commune de prévoir certains secteurs inconstructibles afin de tenir compte d'intérêts prépondérants, comme la préservation d'espaces verts et de végétations. Partant, la critique de Nicole et Elmar Remondino sur la non constructibilité du secteur vert est rejetée par cette autorité. Troisièmement, la CCC a retenu qu'en raison de surfaces non dévolues à la construction, la Commune de Chalais avait notamment choisi de porter dans le PAD « Les Hârro » l'indice d'utilisation du sol à 0.35 et que la surface du secteur vert resterait utilisable pour le calcul de cet indice. En l'espèce, on ne voit pas en quoi l'autorité précédente aurait violé le droit d'être entendu de Nicole et Elmar Remondino puisque la CCC a dûment exposé les motifs qui, selon elle, justifient de rejeter leur opposition et d'approuver le PAD « Les Hârro ». Il sied de relever que les recourants affirment dans leur écriture du 10 juillet 2015 que « *Les points relatifs [au] PAD, notamment de son inexactitude ciblée, sont balayés (points no 2, 3 et 4) sans aucune mention des motifs de rejet* ». Or, les points 2 à 4 figurant dans leur opposition datée du 10 mai 2014 sont en relation avec le RPU et, en raison de l'absence d'obligation de coordination matérielle et formelle des procédures de planification spéciale et de remembrement, la CCC n'avait pas à discuter plus en avant de cette procédure de remembrement. Cela ressort de façon explicite de la décision entreprise. La motivation de la CCC satisfait donc pleinement aux réquisits rappelés plus haut et, mal fondé, le grief de la violation du droit d'être entendu doit donc être rejeté.

3. En tout état de cause, les recourants requièrent, d'une part, que l'interdiction d'accès par le sud soit levée et, d'autre part, reprochent au PAD de prévoir une zone inconstructible dite « secteur vert ».

3.1. Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit, en effet, se conformer aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst) et de la loi (art. 1 et 3 LAT) ; elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence, ainsi que le prévoit l'art. 3 OAT (arrêt du TF du 23 juin 2014 1C_898/2013).

3.2. Dans le cas d'espèce, les recourants n'avancent aucun autre argument - à part celui examiné et contesté ci-dessous relatif à l'égalité de traitement - qui justifierait que l'autorité intimée autorise l'accès par le sud. Par ailleurs, l'autorité de céans estime que, de manière générale, dans leurs tâches de planification, rien n'empêche l'autorité de planification de prévoir des secteurs inconstructibles, afin de tenir notamment compte de certains intérêts prépondérants comme, par exemple, la préservation d'espace verts et de végétations existantes. In casu, il ressort de l'examen du dossier, en particulier du préavis du Service des forêts et du paysage du 14 novembre 2014, qu'il convient de maintenir inconstructibles les haies et bosquets répertoriés dans le cadre du cadastre forestier. Les recourant n'avancent aucun autre argument pertinent, force est donc de constater que cette mesure est donc tout à fait compatible aux buts et principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Mal fondés, ces deux griefs doivent donc être rejetés.

4. Les recourants soutiennent que la décision de la CCC du 21 mai 2015 est constitutive d'une inégalité de traitement puisqu'en cas d'adoption du PAD « Les Hârro », les propriétaires de parcelles situées au sud du périmètre du PAD seront traités de façon distinctes. Ceux n'ayant pas érigé de constructions ne pourront pas bénéficier d'un chemin d'accès par le sud alors que ceux ayant déjà construit pourront continuer d'y accéder.

4.1. Une décision viole le principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 137 V 334 consid. 6.2.1 ; arrêt du TF du 22 décembre 2014 2C_439/2014 consid. 5.1).

4.2. Le PAD « Les Hârro » approuvé par la CCC prévoit notamment un secteur vert au sud du périmètre, consistant en une bande d'environ 10 mètres attribuée aux talus non constructibles ainsi qu'à la parcelle attribuée à la commune et correspondant au passage du bisse du sud au nord, qui sera inconstructible. Toutes les parcelles attenantes au chemin du Bisso seront touchées par ce secteur vert, sauf les deux biens-fonds sur lesquels des constructions ont déjà été érigées. Il est faux d'inférer, comme le fait à tort les recourants, que la présence de deux immeubles accessibles par le sud du périmètre emporte violation de l'égalité de traitement suite à l'adoption du PAD « Les Hârro », en raison du désavantage que subirait les propriétaires des autres parcelles par rapport à ceux de ces deux immeubles. En effet, les deux situations que comparent les recourants sont en l'espèce différentes et n'ont pas à être traitées de façon semblable. Ces situations sont différentes puisque l'une concerne deux parcelles déjà construites lors de la décision entreprise alors que l'autre concerne uniquement des parcelles non construites à ce moment-là. Ainsi, la CCC ne peut avoir violé le principe de l'égalité de traitement en traitant de façon différente des situations dissemblables.

5. Les recourants affirment avoir subi de la part de la Commune de Chalais une « *tentative de pression* » puisque cette collectivité publique a refusé de leur octroyer une autorisation de construire tant que le recours contre le PAD « Les Hârro » n'était pas homologué. Il sied de rappeler que l'autorité de céans a été saisie d'un recours contre une décision de la CCC portant sur l'adoption d'un PAD et non contre une décision de la Commune de Chalais en lien avec un refus d'autorisation de construire. Ce grief n'est partant pas recevable et n'a pas à être examiné céans.

6. Attendu ce qui précède, la CCC n'a ni violé le droit d'être entendu de Nicole et Elmar Remondino, ni porté atteinte au principe de l'égalité de traitement en approuvant par décision du 21 mai 2015, le PAD « Les Hârro » de la Commune de Chalais. La décision doit ainsi être confirmée et le recours, mal fondé, doit être rejeté. Vu l'issue de la cause, les frais de la présente décision fixés à Fr. 800.- sont mis à la charge des recourants qui succombent (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3, 11, 13, 23 al. 1 let. c de la loi fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives du 11 février 2009 (LTar – RS/VS 173.8). Il n'est pas alloué de dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

Par ces motifs,

le Conseil d'Etat

décide

1. de rejeter le recours de Nicole et Elmar Remondino du 11 juillet 2015 (CHE 208/15),
2. de mettre les frais, par Fr. 800.-, à la charge des recourants,
3. de ne pas allouer de dépens.

La présente décision est notifiée à Nicole et Elmar Remondino, à la Commune de Chalais et à la Commission cantonale des constructions avec le dossier.

Elle peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal dans les trente jours dès sa notification. Ledit recours sera présenté en deux exemplaires et comprendra un exposé concis des faits, les motifs et les conclusions, la signature du recourant ou de son mandataire avec, en annexe, la décision attaquée.

Ainsi décidé en séance du Conseil d'Etat à Sion, le

17 DEC. 2015

Au nom du Conseil d'Etat

Le Président
Jacques Melly



Le Chancelier
Philippe Spörri

Notifié le **21 DEC. 2015**

Frais de décision

Emolument	Fr. 793.--
Timbre santé	7.-
Total	Fr. 800.--
J. avance	- 800.--
Solde	Fr. 0.-
<hr/>	

(pièce no 70020 -rubr 30'048'176)