

Par arrêt du 23 mars 2021 (1C_452/2020), le Tribunal fédéral a rejeté le recours en matière de droit public interjeté par X_ contre ce jugement.

A1 19 241

ARRÊT DU 26 JUIN 2020

Tribunal cantonal du Valais

Cour de droit public

Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner, juges ; Frédéric Fellay, juge suppléant ; Ferdinand Vanay, greffier

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître M _____

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y _____, tiers concerné, représentée par Maître N _____

(droit des constructions ; dérogation)

recours de droit administratif contre la décision du 13 novembre 2019

Faits

A. Les parcelles n^{os} yy1, yy2, yy3 et yy4, plans n^{os} xx1 et xx2, du cadastre communal de Y _____ forment un mas de quelque 3850 m² aux lieux dits « Z _____ » et « A _____ », en bordure de la route de B _____, tout près du vieux village. Propriété de la commune de Y _____, elles sont rangées en zone mixte C, selon le plan d'affectation des zones et le règlement de construction et de zones (ci-après : RCCZ), votés en assemblée primaire, le 16 juin 2005, et homologués par le Conseil d'Etat, le xx1 avril 2006. Ladite zone a été créée à la suite d'une révision du PAZ et du RCCZ (art. 52bis), approuvée par l'assemblée primaire de Y _____, le 24 janvier 2013, et homologuée par le Conseil d'Etat, le 9 septembre 2015.

B. Le 12 avril 2016, la commune de Y _____ a déposé une demande d'autorisation pour la construction d'une école avec salle de gymnastique, ainsi que pour des logements et des locaux commerciaux sur les parcelles précitées. Selon les plans déposés, les travaux consistaient à démolir un pavillon scolaire, une maison d'habitation et un garage existants et à ériger, côté nord-est, un complexe scolaire incluant une salle de gymnastique et, côté sud-ouest, un bâtiment séparé incluant des surfaces commerciales et neuf appartements sur six niveaux dont deux partiellement enterrés.

La parution de cette demande au Bulletin officiel (B. O.) n° xxx du xxx 2016 a suscité trois oppositions, deux d'entre elles ayant été déposées le 4 mai suivant par X _____, propriétaire du n° yy5, bien-fonds sis en limite nord du n° yy1. Contestant à la fois la démolition des bâtiments existants et la construction du projet de complexe scolaire, le prénommé faisait notamment valoir la violation de dispositions en matière de distance à la limite, de distance entre les bâtiments et de hauteur de ceux-ci, le nombre insuffisant de places de parc prévu par le projet et les nuisances de bruit engendrées par les installations de ventilation des bâtiments de l'école.

Le 21 juillet 2016, la commune de Y _____ s'est déterminée sur les motifs des oppositions, qu'elle a en substance proposé de rejeter.

Le 2 août suivant, le dossier a été transmis à la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC) comme objet de sa compétence, s'agissant d'un projet déposé par l'autorité communale (art. 2 al. 2 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions – aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss).

Consultés, les services cantonaux intéressés ont tous préavisé favorablement le projet, sous certaines réserves et conditions, entre le 5 août 2016 et le 8 mars 2017.

Une séance de conciliation a été organisée par la CCC, le 19 mai 2017, au terme de laquelle les oppositions ont été maintenues.

Dans la décision qu'elle a rendue, le 22 juin 2017, la CCC a délivré l'autorisation de construire sollicitée, moyennant le respect de charges et de conditions, et a écarté les oppositions.

C. Après avoir déposé une demande d'octroi de l'effet suspensif, le 28 juin 2017, X _____ a contesté cette décision devant le Conseil d'Etat, le 25 juillet suivant. Il a invoqué, à cette occasion, la violation des prescriptions en matière de places de stationnement et de gestion du trafic automobile, ainsi que le non-respect de la distance minimale entre le projet de bâtiment destiné à accueillir des logements et des locaux commerciaux et celui existant au sud-est (salle polyvalente, crèche et UAPE). Il a aussi soutenu que le respect des prescriptions en matière de hauteur des bâtiments et de protection contre le bruit n'avait pas été correctement vérifié.

Le Conseil d'Etat a rejeté ce recours, le 7 novembre 2018. Quant à la question des places de stationnement, il a relevé que X _____ disposait de places privées affectées à son immeuble et a considéré que l'hypothèse d'un parcage anarchique devant sa parcelle n° yy5 n'était aucunement établie et était, au contraire, contredite dans les faits. S'agissant de la distance entre le bâtiment existant au sud-est et celui destiné à accueillir des logements et des locaux commerciaux, le Conseil d'Etat a estimé qu'une servitude de contiguïté, réglant ce problème, pouvait être constituée avant le début des travaux. L'exécutif cantonal a également confirmé le respect des prescriptions en matière de hauteur figurant à l'article 52bis RCCZ. Enfin, il a considéré que le projet, qui avait fait l'objet de deux études acoustiques fiables, était conforme aux prescriptions légales en matière de protection contre le bruit.

Le 7 décembre 2018, X _____ a contesté céans cette décision du Conseil d'Etat, concluant à son annulation. Il a maintenu ses griefs, affirmant que le nombre de places de stationnement prévues était insuffisant pour répondre aux besoins du complexe scolaire projeté, que celui-ci ne tenait pas la distance minimale entre bâtiments prévue à l'article 10 alinéa 2 aLC et que le projet contrevenait aux dispositions légales en matière de protection contre le bruit.

Dans un arrêt rendu le 23 avril 2019 (ACDP A1 18 259), la Cour de céans a partiellement admis ce recours, a annulé la décision du Conseil d'Etat en ce qu'elle concernait X _____ et a renvoyé l'affaire à cette autorité pour instruction complémentaire et nouvelle décision. Rejetant les griefs invoquant un nombre insuffisant de places de parc (consid. 4) et la violation des dispositions légales en matière de protection contre le bruit (consid. 5), la Cour a en revanche considéré que le complexe scolaire projeté avait été autorisé sans que les règles légales en matière de distance entre les bâtiments ne soient respectées (consid. 3). En effet, le bâtiment d'affectation mixte projeté devait être implanté à 1 m 75 du bâtiment existant sur la même parcelle et abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE. Or, cette distance était inférieure à la distance minimale entre bâtiments que prévoyait l'article 10 alinéa 2 aLC et qui s'appliquait à ces deux constructions. Dès lors, l'octroi du permis de bâtir impliquait un examen particulier sous l'angle des articles 30 aLC et 37 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (aOC ; RO/VS 1996 p. 342 ss aOC) relatifs au régime dérogatoire en zone constructible. Une dérogation au texte de loi devait être justifiée par des motifs objectifs importants permettant de comprendre pourquoi, en considérant tous les aspects du cas particulier, il y avait lieu de s'écarter exceptionnellement de la règle de droit des constructions. Cette justification essentielle faisant en l'occurrence défaut, il s'ensuivait que le projet contrevenait en l'état à l'article 10 alinéa 2 aLC. Pour cette raison, il s'imposait de renvoyer l'affaire devant le Conseil d'Etat, qui devait exiger de l'autorité communale, porteuse du projet, qu'elle corrige cette irrégularité, en déposant une demande de dérogation motivée. Une fois les motifs de la dérogation connus, il revenait au Conseil d'Etat d'interpeller la CCC et X _____ afin qu'ils se déterminent (art. 57 al. 4 aOC), puis d'apprécier si ladite dérogation se justifiait ou non, en tenant compte de tous les intérêts en jeu.

Le recours que X _____ a déposé devant le Tribunal fédéral contre cet arrêt cantonal a été déclaré irrecevable, le 3 juin 2019 (arrêt 1C_300/2019).

D. Le 25 juin suivant, l'organe d'instruction du Conseil d'Etat a demandé à l'autorité communale de déposer une demande de dérogation motivée concernant la distance entre bâtiments, conformément au considérant 3 de l'ACDP A1 18 259 précité.

La commune de Y _____ a requis cette dérogation, le 30 juillet 2019. Elle l'a justifiée en relevant notamment que le projet de complexe scolaire avait été approuvé à une large majorité en assemblée primaire, qu'il était d'utilité publique et qu'il permettait la mise en œuvre d'un concept fonctionnel visant à exploiter de manière optimale toutes les synergies entre plusieurs services publics et semi-publics (école, salle de sport, UAPE,

cantine scolaire, centre médical, logements pour personnes âgées), optimisation qui était d'intérêt public et qui ne pouvait pas être réalisée si les constructions concernées devaient tenir la distance minimale légale entre bâtiments (près de 11 m). Elle a aussi indiqué qu'une dérogation à cette distance minimale s'imposait pour des raisons liées à la mobilité et à la sécurité des piétons, en particulier des écoliers pour lesquels une place d'accès sécurisée avait été dimensionnée, esplanade qui ne pouvait pas être maintenue sans ladite dérogation. Elle a ajouté que le bâtiment existant abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE allait être chauffé par des installations à réaliser dans le nouveau complexe, ce qui justifiait également un rapprochement entre ces deux constructions pour des raisons d'efficacité énergétique. Une telle dérogation permettait aussi aux nouvelles constructions de s'intégrer harmonieusement à celles existantes, conformément à l'article 52bis RCCZ, disposition qui autorisait par ailleurs des dérogations en termes de distances. Enfin, le projet avait obtenu l'aval de l'Office cantonal du feu (ci-après : OCF), de sorte que la construction rapprochée des bâtiments ne contrevenait pas aux normes de protection incendie.

X _____ s'est déterminé sur cette demande de dérogation, le 5 septembre 2019, soutenant qu'aucun des motifs énoncés par l'autorité communale ne permettait de justifier dite demande. Il a, en conséquence, maintenu son recours administratif et requis l'annulation du permis de bâtir que la CCC avait octroyé.

Celle-ci a indiqué qu'elle renonçait à se déterminer, le 12 septembre suivant. A la demande de l'organe d'instruction du Conseil d'Etat, la CCC a cependant déposé une détermination formelle, le 30 septembre 2019. Elle a estimé que l'implantation des bâtiments répondait à un besoin objectif lié à la fonctionnalité des diverses structures, dans la mesure où celles-ci ne pouvaient pas coexister sans déroger aux distances entre bâtiments. En effet, une application stricte desdites distances conduisait à éloigner de manière substantielle les constructions, qui perdaient ainsi une part de leur fonctionnalité. Or, celle-ci revêtait un intérêt public important, car elle permettait l'accueil sur un même site de neuf nouvelles salles de classe, d'une nouvelle salle de sport, de neuf appartements à encadrement médico-social, d'un centre médical et de locaux destinés aux futurs besoins de la crèche, de l'UAPE, de la cantine scolaire et de l'étude surveillée. La dérogation était donc une réponse à la nature particulière du cas, soit un groupement de bâtiments d'intérêt public. Dès lors qu'il n'existait pas d'intérêts privés ou publics prépondérants s'opposant à ce projet, celui-ci pouvait être autorisé avec la dérogation requise par l'autorité communale, conformément aux réquisits de l'article 30 aLC.

Le 13 novembre 2019, le Conseil d'Etat a rejeté le recours de X _____. Il a estimé que la dérogation en matière de distance entre bâtiments avait été justifiée de manière convaincante, de sorte que le projet pouvait être autorisé conformément aux prescriptions de l'article 30 aLC. En effet, ledit projet était d'utilité publique et avait été élaboré de manière à exploiter au mieux le lien fonctionnel entre le bâtiment existant abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE et le nouveau bâtiment projeté juste à côté, optimisation qu'une stricte application des règles légales en matière de distance réduirait à néant. En outre, la dérogation ne portait pas atteinte aux intérêts privés de X _____ et elle répondait aux exigences d'aménagement du territoire tirées du plan directeur cantonal approuvé le 1^{er} mai 2019 par le Conseil fédéral, notamment en termes de densification des surfaces destinées à l'habitat et de développement de l'urbanisation vers l'intérieur.

E. Le 16 décembre 2019, X _____ a conclu céans, sous suite de dépens, principalement à l'annulation de cette décision, subsidiairement à son annulation et au renvoi de l'affaire au Conseil d'Etat pour nouvelle décision. Il a d'abord relevé que la construction du nouveau bâtiment projeté à proximité immédiate de celui abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE n'était pas d'intérêt public, puisqu'il était prévu d'y aménager des locaux commerciaux et neuf logements. L'affectation de ces nouvelles surfaces démontrait que le bâtiment projeté n'avait aucun rapport avec le centre scolaire voisin. Ensuite, l'intéressé a contesté tout lien fonctionnel entre les deux bâtiments précités, observant que celui projeté allait simplement s'adosser à celui existant au niveau du rez inférieur, dans un secteur enterré. Dans les faits, ces deux bâtiments allaient être clairement cloisonnés, sans possibilités concrètes de passer de l'un à l'autre. Au surplus, même en admettant l'existence d'un lien fonctionnel, il n'était pas démontré que celui-ci ne puisse pas être maintenu tout en appliquant la distance minimale légale entre les bâtiments. Enfin, X _____ a rappelé, en se référant à la jurisprudence (ATF 107 Ia 216 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2), que des raisons purement économiques ou l'intention d'obtenir la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisaient pas à elles seules pour justifier une dérogation et a ajouté que l'objectif de densification du centre du village de Y _____ devait être assuré par le biais de la planification et non au moyen de dérogations. Le susnommé en a déduit, en synthèse, qu'aucune situation exceptionnelle ne justifiait la demande de dérogation, laquelle reposait uniquement sur un objectif d'optimisation du projet. L'écart à la règle légale en matière de distance entre les bâtiments était en outre important et rien n'indiquait que le projet autorisé était le seul envisageable, ce qui aurait dû conduire l'autorité précédente à annuler le permis de bâtir.

A titre de moyen de preuve, X _____ a demandé l'édition par la commune de Y _____ des projets présentés dans le cadre du concours d'architecture.

Le 9 janvier 2020, la CCC a indiqué renoncer à se déterminer.

Le Conseil d'Etat a déposé son dossier, le 22 janvier suivant, et a proposé de rejeter le recours.

Six jours plus tard, la commune de Y _____ a fait la même proposition et a sollicité des dépens. Elle a notamment relevé que le bâtiment d'affectation mixte projeté allait permettre la création d'un centre médical et de logements à encadrement médico-social, ce qui était d'intérêt public. Elle a aussi souligné que l'octroi d'une dérogation supposait une pesée des intérêts en présence et a rappelé que ceux de X _____ n'étaient pas touchés par ladite dérogation.

Celui-ci, par le biais de son nouveau mandataire, a maintenu ses motifs et conclusions, le 4 mars 2020. Il a notamment rappelé qu'il n'existait aucune situation exceptionnelle justifiant de déroger à la règle légale en matière de distance entre les bâtiments, que l'affectation des surfaces du nouveau bâtiment (centre médical, appartements à encadrement médico-social) n'était aucunement garantie, qu'il n'existait aucun lien fonctionnel entre les deux bâtiments concernés et que, partant, il n'y avait aucun intérêt public prépondérant à autoriser la dérogation sollicitée par l'autorité communale. Il a aussi signalé que le projet comportait une autre dérogation, puisque les deux nouveaux bâtiments projetés, à savoir le complexe scolaire et l'immeuble d'affectation mixte (commerces/logements), n'étaient séparés que par une distance de 4 m, très inférieure à la distance minimale légale entre bâtiments. Selon X _____, ces dérogations ne pouvaient pas être autorisées en raison de motifs de salubrité, de sécurité incendie et d'esthétique, ainsi que l'attestait un rapport établi le 3 mars 2020 par un bureau d'architectes et joint à sa réplique. Enfin, l'intéressé a soutenu que le projet violait les prescriptions imposant que le complexe scolaire s'étende sur une surface totale correspondant à 500 m² par salle de classe et il a réitéré ses arguments invoquant des places de stationnement insuffisantes.

La CCC a indiqué qu'elle renonçait à dupliquer, le 25 mars 2020.

Le 2 avril suivant, le Conseil d'Etat s'est abstenu de formuler des observations complémentaires.

La commune de Y _____ a dupliqué le même jour, observant en particulier que le rapport produit par X _____ s'assimilait à une allégation de partie et que son contenu n'était pas pertinent pour trancher le litige.

Ces écritures ont été communiquées à X _____, pour information, le 6 avril 2020.

Considérant en droit

1.1 Le recours est recevable (art. 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). X _____ est propriétaire du n° yy5, bien-fonds contigu aux parcelles sur lesquelles il est prévu de bâtir le complexe scolaire litigieux. A ce titre, il est particulièrement touché par la décision du Conseil d'Etat qui rejette son recours administratif et qui confirme la validité du permis de bâtir critiqué et il dispose d'un intérêt digne de protection à en obtenir un contrôle juridictionnel (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). La Cour rappelle qu'en matière de droit des constructions, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir (ATF 139 II 499 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1), étant entendu qu'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée – l'atteignant spécialement (ATF 140 II 214 consid. 2.3 et 136 II 281 consid. 2.3.1).

1.2 La Cour peut s'abstenir de requérir de la commune de Y _____ le dépôt des projets présentés dans le cadre du concours d'architecture lancé en vue de la construction du complexe scolaire communal (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA ; ATF 145 I 167 consid. 4.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1). En effet, ce moyen, dont le recourant propose l'administration afin de remettre en question la nécessité de la dérogation liée au projet autorisé, n'apparaît pas déterminant pour juger de la légalité de ladite dérogation (cf. *infra*, consid. 4 et 5).

1.3 D'ordinaire, un recours doit être jugé selon la loi applicable à la date de la décision attaquée, même si cette loi a été modifiée ou abrogée dans l'intervalle, à moins que la nouvelle ne soit assortie de dispositions transitoires donnant, dans cette hypothèse, priorité au droit nouveau, ou à moins qu'un intérêt public prépondérant n'impose une telle priorité (cf. p. ex. ATF 141 II 398 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral

1C_171/2018 du 29 août 2018 consid. 7.2 et 1C_238/2017 du 24 mai 2018 consid. 2.1.1, cités *in* : ACDP A1 18 5 du 28 janvier 2019 consid. 2).

Les dispositions transitoires de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1) et de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100), approuvée le 8 juin 2017 en Grand Conseil, s'inspirent de cette règle générale. L'article T1-1 LC veut, en effet, que cette loi s'applique dès son entrée en vigueur et qu'elle régit, hormis des exceptions inapplicables ici, toute décision prise après le 1^{er} janvier 2018 (al. 1). La deuxième phrase de l'article T1-1 OC maintient, en revanche, l'application de l'ancien droit aux procédures de recours portant sur une autorisation de bâtir et pendantes au 1^{er} janvier 2018 (cf. p. ex. RVJ 2019 p. 20 consid. 1.2 ; ACDP A1 19 145/153 du 5 mai 2020 consid. 1.4 et A1 18 5 précité consid. 2).

En l'occurrence, le recours doit être tranché en application de l'ancien droit (aLC et aOC), puisque le litige trouve son origine dans la décision de la CCC délivrant l'autorisation de construire, prononcée qui est antérieure au 1^{er} janvier 2018 et dont la légalité doit être examinée à l'aune du droit applicable au moment où il a été rendu.

2. L'affaire a trait à la construction d'un complexe scolaire avec salle de gymnastique ainsi que d'un bâtiment d'affectation mixte (habitations, commerces), à proximité du centre du village de Y _____. Dans son ACDP A1 18 259 du 23 avril 2019 admettant partiellement le recours de X _____, la Cour de céans avait annulé la décision du Conseil d'Etat du 7 novembre 2018 et renvoyé l'affaire à cette autorité pour instruction complémentaire et nouvelle décision. Le Conseil d'Etat s'est conformé à cet arrêt en requérant de la commune de Y _____ le dépôt d'une demande de dérogation motivée concernant la distance entre bâtiments, puis en soumettant dite demande à la CCC et au recourant pour déterminations et, enfin, en statuant sur le recours administratif que celui-ci a déclaré maintenir. Céans, X _____ affirme que la décision rejetant ledit recours et confirmant la régularité du permis de bâtir avec la dérogation précitée n'est pas conforme à la loi, dès lors que cette dérogation ne repose sur aucun motif valable. Il convient donc d'examiner cette question.

3.1 Au considérant 3 de l'arrêt de renvoi précité, la Cour de céans a retenu que le projet ne respectait pas la distance légale minimale entre les bâtiments, puisqu'il prévoyait d'implanter le bâtiment d'affectation mixte à 1 m 75 de celui abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE. Ledit projet devait donc être examiné sous l'angle de la dérogation.

3.2 La Cour rappelle que l'article 10 aLC définit les notions de distance à la limite et de distance entre bâtiments. La distance à la limite est ainsi la distance horizontale la plus courte entre la façade et la limite du fonds (al. 1), tandis que la distance entre bâtiments est la distance horizontale la plus courte entre deux bâtiments et correspond à la somme des distances légales par rapport à la limite (al. 2). L'article 22 aLC fixe des règles à respecter en matière de calcul des distances. Il prévoit notamment que la distance à la limite doit égaler le tiers de la hauteur des façades, mais atteindre au minimum 3 m à partir de chaque point de façade (al. 1). Au niveau du droit communal, l'article 48 RCCZ renvoie au droit cantonal pour ce qui concerne les définitions et les mesures notamment en matière de distance entre bâtiments. Dans la zone mixte C, où se trouve le bien-fonds concerné, l'article 52bis lettre f RCCZ prévoit, sous le titre « distance », 1/3 de la hauteur et 3 m au minimum.

3.3 Des dérogations aux prescriptions relatives à l'affectation de la zone à bâtir et aux autres dispositions en matière de construction peuvent être octroyées par l'autorité compétente lorsque des circonstances exceptionnelles ou des motifs importants le justifient et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant des voisins ne s'en trouve lésé (art. 30 al. 1 aLC). L'article 77 let. a RCCZ ne prévoit rien de fondamentalement différent, prescrivant que le conseil municipal peut exceptionnellement déroger aux dispositions du règlement si l'application stricte des prescriptions légales ne s'adapte pas aux conditions d'un terrain ou d'un programme particulier, et à condition que ni l'intérêt général ni les intérêts importants des voisins ne soient lésés. Dans les cas où la délivrance de l'autorisation de construire nécessite une dérogation, celle-ci doit être requise expressément et motivée dans la demande (art. 37 al. 1 aOC, auquel renvoie expressément l'art. 9 let. f RCCZ).

Le Message accompagnant l'aLC (BSGC 1995, session ordinaire de novembre 1995, p. 644 ss, plus spécialement p. 670 ss) est muet sur les notions de « circonstances exceptionnelles » et de « motifs importants » contenues dans l'article 30 aLC. La jurisprudence a retenu que l'octroi d'une dérogation suppose une « situation exceptionnelle » et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et ceux du propriétaire requérant l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_257/2019 du

24 avril 2020 consid. 4.1 et 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2 ; RVJ 2018 p. 8 consid. 3.1 ; Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2^e éd. 1988, p. 193 s.). Même si l'autorité qui délivre le permis de bâtir dispose en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. Steve Favez, *La dérogation en zone à bâtir et ses alternatives*, in : RDAF 2012 I p. 1 ss, p. 8 ch. 3.1.2), il n'en demeure pas moins qu'elle doit se livrer à cette pesée des intérêts, car une requête de dérogation, qui on l'a vu suppose une situation exceptionnelle (cf. ég. RVJ 2002 p. 22 consid. 3.5), doit être soutenue par un motif objectif (cf. Benoît Bovay, *op. cit.*, p. 193).

4.1 En premier lieu, le recourant soutient que le cas d'espèce n'est pas constitutif d'une situation exceptionnelle permettant de déroger à la règle légale en matière de distance entre les bâtiments. Selon lui, rien n'indique que le projet autorisé est le seul envisageable. De plus, la dérogation en cause ne serait motivée que par un but d'optimisation dudit projet, objectif à lui seul inapte à justifier l'octroi d'un permis de bâtir dérogatoire.

4.2 La Cour relève d'abord que le projet de construction litigieux doit être implanté à proximité du centre du village de Y _____, sur des parcelles dont l'autorité communale est propriétaire et qui sont les seules à être affectées à la zone mixte C. Il se caractérise par la construction d'un complexe scolaire et d'un autre bâtiment dont on verra qu'il est d'intérêt public (cf. *infra*, consid. 5.2.1). Le cas est ainsi très spécifique, voire unique, de par la nature du projet et son implantation dans la zone précitée. Dans ces circonstances particulières, le risque de créer un précédent susceptible de forger une pratique dérogatoire généralisée est nul. En outre, ledit projet a été présenté et approuvé lors d'une session extraordinaire de l'assemblée primaire réunie le 26 mars 2015. Pour cette raison, on ne saurait considérer que l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire s'est substituée au législateur communal par le biais de la dérogation. En ce sens, on peut considérer que le caractère exceptionnel de la situation est donné.

A cela s'ajoute que le projet tel que validé par l'assemblée primaire de Y _____ forme un tout. Bien que celui-ci comporte en surface deux bâtiments clairement séparés, l'examen des plans des niveaux partiellement ou complètement enterrés montre que ceux-ci sont accolés pour former un complexe bâti qui s'étend dans toute la partie nord-ouest de la zone mixte C, notamment sous la place piétonne sise devant l'entrée de l'école, au niveau de la route de B _____. Pour cette raison, on ne saurait présumer que l'une de ces constructions puisse être bâtie sans l'autre. Il n'est pas non plus possible de considérer que le bâtiment d'affectation mixte puisse être implanté sans

difficultés plus au nord, sur l'espace réservé à la place piétonne, afin de respecter la distance légale avec le bâtiment existant abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE. Une telle solution ne serait en effet pas sans poser une série d'inconvénients majeurs (cf. *infra*, consid. 5.2) et, en réalité, elle remettrait en cause l'ensemble du projet, la distribution des niveaux partiellement ou complètement enterrés (vestiaires de la salle de sport, locaux techniques, salle multi-usages) devant être intégralement revue. Cela signifie que, sans la dérogation litigieuse, ce n'est pas seulement le bâtiment d'affectation mixte qui est remis en question, mais bien l'ensemble du projet de complexe scolaire. L'impact d'un refus de dérogation aurait ainsi des conséquences rigoureuses sur l'avenir de ce projet voté en assemblée primaire et autorisé par la CCC. Ladite dérogation ne peut donc pas être réduite à une simple mesure permettant d'optimiser le projet de construction.

La Cour rappelle, sur cet arrière-plan, qu'une dérogation vise avant tout à éviter les solutions trop rigoureuses auxquelles peut conduire, dans certaines circonstances particulières, l'application des règles ordinaires (cf. ATF 108 la 74 consid. 4a, cité p. ex. *in* : arrêt du Tribunal fédéral 1C_257/2019 précité consid. 4.1) et que son octroi suppose, partant, l'existence d'une situation spéciale rendant inopportune la stricte application de la norme. Dans le cadre du droit des constructions, il existe quantité de cas spécifiques, particuliers ou exceptionnels, et le plan d'affectation ne peut pas prévoir une règle *ad hoc* pour chacun. La dérogation fait dès lors pleinement partie du jeu et peut être assimilée à une institution ordinaire du droit des constructions (cf. Steve Favez, *loc. cit.*, p. 14 ch. 4.1.2 et les réf. cit.).

Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, la Cour est d'avis que le cas d'espèce est très particulier et qu'à ce titre, il est susceptible de faire l'objet d'une dérogation permettant d'éviter les effets rigoureux de la réglementation en vigueur, à condition que le résultat de la pesée des intérêts en présence le permette.

5.1 Le requérant affirme que cette condition n'est pas remplie. Il critique à plusieurs égards la pesée des intérêts à laquelle l'autorité précédente a procédé et conteste les justifications formulées par la commune de Y _____.

5.2 Celle-ci a légitimé sa demande de dérogation en invoquant plusieurs motifs, dont il convient d'apprécier ci-après la pertinence.

5.2.1 Elle a d'abord soutenu que le projet litigieux était d'utilité publique et permettait la mise en œuvre d'un concept fonctionnel visant à exploiter de manière optimale toutes les synergies entre plusieurs services publics et semi-publics (école, salle de sport,

UAPE, cantine scolaire, centre médical, logements pour personnes âgées), optimisation qui était d'intérêt public et qui ne pouvait pas être réalisée si les constructions concernées devaient tenir la distance minimale légale entre bâtiments.

Le recourant critique cette justification. Il affirme, d'une part, que la construction du nouveau bâtiment projeté à proximité immédiate de celui abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE n'est pas d'intérêt public, puisqu'il est prévu d'y aménager des locaux commerciaux (au rez-de-chaussée) et neuf logements (trois à chaque étage). La Cour relève que l'autorité communale a manifesté d'emblée son intention d'attribuer les surfaces commerciales à la création d'un centre médical et d'aménager les logements projetés en appartements protégés (cf. avis publié au B. O. n° xxx du xxx 2016). Quoiqu'en dise le recourant, il appert donc que la municipalité vise à construire un bâtiment médico-social d'utilité publique à proximité d'autres infrastructures servant elles aussi des buts d'intérêt public (notamment le complexe scolaire, la salle polyvalente et l'EMS « C _____ ») et non à réaliser un simple investissement financier. Certes, il est exact que rien ne contraint formellement la commune de Y _____ à assurer les affectations précitées en centre médical et en appartements à encadrement médico-social, attendu que la zone mixte C est à la fois destinée à l'habitation collective, aux commerces, à l'hôtellerie et aux équipements d'intérêt général (art. 52bis let. a RCCZ). La Cour n'a toutefois aucune raison sérieuse de douter de l'affectation annoncée d'emblée par l'autorité communale, qui est seule propriétaire des parcelles concernées et porteuse du projet. Elle observe d'ailleurs, à l'examen des plans approuvés, que les logements ont été manifestement prévus pour servir d'appartements protégés (surfaces modestes entre 49 et 54 m², sanitaires aménagés pour personnes à mobilité réduite, portes coulissantes ; cf. les 3 plans d'étages « niveau école & logements »). L'implantation de ces services destinés à la population sur les parcelles concernées, qui sont idéalement situées au centre du village, revêt dès lors un intérêt public important. Il s'ensuit que les critiques du recourant sont mal fondées.

Celui-ci conteste, d'autre part, tout lien fonctionnel entre les deux bâtiments précités, observant que celui projeté va simplement s'adosser à celui existant au niveau du rez inférieur, dans un secteur enterré. Dans les faits, ces deux bâtiments étaient donc clairement cloisonnés, sans possibilités concrètes de passer de l'un à l'autre. Ce constat est exact : l'examen des plans (cf. notamment « plan_rez/inférieur : niveau entrée école & commerces/logements_préau scolaire ») montre que les deux bâtiments en question ne seront pas directement reliés entre eux. Contrairement à ce que soutient le recourant, cela ne signifie toutefois pas qu'il n'existe aucun lien fonctionnel entre ces constructions

susceptible de motiver leur rapprochement. En effet, l'autorité communale a expliqué que certaines structures existantes, comme l'UAPE et la cantine scolaire, étaient très fréquentées et nécessitaient des espaces supplémentaires, raison pour laquelle le nouveau bâtiment d'affectation mixte comportait, au niveau du rez inférieur donnant sur la cour de l'école, une salle multi-usages. Celle-ci allait permettre de développer des synergies entre les divers services offerts au public et de mettre à disposition des volumes à même de répondre aux besoins croissants des structures publiques surchargées, créant par ce biais un lien fonctionnel direct entre le centre médical, les logements sociaux, l'école, la salle de sports et les structures para-scolaires (utilisation comme salle de cours d'appui ou d'activités créatrices pour l'école, utilisation pour les besoins de l'UAPE ou de la cantine scolaire, utilisation pour l'organisation de repas intergénérationnels ou la livraison de repas à domicile pour les résidents des appartements à encadrement médico-social ; cf. demande de dérogation du 30 juillet 2019 p. 3 s.). Le recourant objecte néanmoins que ce lien fonctionnel pourrait être maintenu tout en respectant la distance minimale légale entre les bâtiments. La Cour convient que les synergies mentionnées ci-dessus pourraient être mises en œuvre même si les deux bâtiments concernés devaient être éloignés d'une dizaine de mètres pour respecter la distance minimale légale. En effet, on voit mal pour quelles raisons une telle distance – relativement courte – empêcherait véritablement l'emploi de la salle multi-usages selon les diverses modalités envisagées par l'autorité communale. Ce raisonnement demeure cependant très théorique car, dans les faits, il n'est pas possible d'envisager un déplacement du bâtiment d'affectation mixte vers le nord-ouest sans créer des incompatibilités avec d'autres parties du projet. A titre d'exemple, la salle multi-usages se situerait alors dans des volumes enterrés que le projet prévoit de dédier aux installations techniques (cf. « plan_rez/inférieur : niveau entrée école & commerces/logements/préau scolaire »). En réalité, la solution que suggère le recourant revient à remettre en question l'ensemble du projet (cf. *supra*, consid. 4.2). Dans ces conditions, la Cour peut retenir comme valable l'argument du lien fonctionnel entre les bâtiments, même si la portée de cette justification doit être relativisée.

5.2.2 La commune de Y _____ a en outre motivé sa demande en invoquant des raisons liées à la mobilité et à la sécurité des piétons, en particulier des écoliers pour lesquels une place d'accès sécurisée a été dimensionnée au nord-ouest du bâtiment d'affectation mixte projeté, esplanade qui ne pouvait pas être maintenue sans la dérogation requise. Cette justification apparaît pertinente, dès lors que, pour respecter la distance minimale entre les constructions, le bâtiment précité devrait être déplacé d'une dizaine de mètres vers le nord-ouest, réduisant pratiquement à néant la place

piétonne aménagée devant l'entrée principale du complexe scolaire (cf. « plan_rez/supérieur : niveau entrée école & commerces/logements_route de B _____ »).

5.2.3 L'autorité communale a aussi indiqué que le bâtiment existant abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE allait être chauffé par des installations à réaliser dans le nouveau complexe, ce qui justifiait également un rapprochement entre ces deux bâtiments pour des raisons d'efficacité énergétique. Si la logique de cet argument est imparable, la valeur intrinsèque de celui-ci doit être relativisée, dès lors que l'aménagement de tuyaux de chauffage sur une dizaine de mètres supplémentaires n'apparaît pas de nature à faire perdre une quantité très importante d'énergie.

5.2.4 Le Conseil d'Etat a ajouté que la demande de dérogation s'inscrivait dans une volonté de la commune de Y _____ de valoriser les parcelles concernées, dont elle était propriétaire, et de densifier le centre du village. Selon l'autorité précédente, pareille démarche était justifiée, dès lors qu'une gestion appropriée des finances publiques était dans l'intérêt des administrés et que le projet se conformait aux exigences de l'aménagement du territoire qu'énonçait le plan directeur cantonal approuvé le 1^{er} mai 2019 par le Conseil fédéral, telles que la densification des surfaces destinées à l'habitat ou le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. De l'avis de la Cour, ces remarques sont pertinentes. Elles mettent en lumière le fait que la dérogation requise par l'autorité communale permet une optimisation du site concerné en termes d'utilisation du terrain, conformément au principe de gestion rationnelle des biens publics et à certains buts et principes de l'aménagement du territoire, à savoir « orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée », « créer un milieu bâti compact » et « prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat » (cf. art. 1 al. 2 let. a^{bis} et b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire – LAT ; RS 700 ; art. 3 al. 3 let. a^{bis} LAT). Certes, il est exact, comme le signale le recourant, que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules pour justifier une dérogation (cf. ATF 107 Ia 216 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2). En l'occurrence, ces raisons ne sont cependant pas les seules à motiver la demande de dérogation (cf. *supra*, consid. 5.2.1 à 5.2.3). Quant à l'argument objectant que la densification du centre du village de Y _____ ne doit pas être assurée par l'octroi de permis de construire dérogatoires,

mais au moyen d'une adaptation de la planification votée par le législatif communal, il n'enlève rien au fait que, dans le cas particulier, la dérogation exceptionnellement autorisée est conforme aux buts et principes d'aménagement du territoire précités. Dite dérogation concerne par ailleurs un projet d'utilité publique présenté en assemblée primaire et accepté par cette autorité, de sorte qu'on ne saurait l'assimiler à une décision qui empiéterait sur les prérogatives du législatif communal en matière de planification (cf. *supra*, consid. 4.2).

5.2.5 Attendu ce qui précède, la Cour constate qu'il existe plusieurs motifs objectifs qui concourent à la justification de la dérogation à la distance entre les bâtiments. Considérés dans leur ensemble, ces motifs peuvent être qualifiés d'importants.

5.3 Cela étant, il convient de déterminer s'il existe des intérêts qui s'opposent à l'octroi de ladite dérogation et, le cas échéant, d'en apprécier la portée.

5.3.1 A cet égard, le recourant mentionne d'abord des motifs de sécurité incendie, de salubrité et d'esthétique, en se référant à un rapport établi le 3 mars 2020 par un bureau d'architectes qu'il joint à sa réplique.

Ces motifs concernent essentiellement l'intérêt public au respect de la règle légale instaurant une distance minimale entre bâtiments. En effet, en droit des constructions, les règles de distances tendent à concrétiser des standards minimaux de sécurité, d'hygiène et de confort : les bâtiments doivent, en principe, être entourés d'un espace libre, de manière à diminuer le risque d'incendie, à protéger la vie privée, à disposer d'une lumière du jour suffisante et à éviter, dans une certaine mesure, à leurs résidents les conséquences de la densification de la population (cf. RVJ 2004 p. 38 consid. 2.1, ACDP A1 19 145/153 précité consid. 5.3.1 et A1 15 32 du 2 octobre 2015 consid. 5.3 ainsi que les arrêts cités ; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Neuchâtel 2001, n° 857).

La Cour observe qu'en l'occurrence, le projet a été examiné par l'OCF, le 26 août 2016. Si celui-ci a constaté que les distances entre les bâtiments et avec la limite de propriété n'étaient pas conformes à celles prescrites par les règles de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (ci-après : AEAI), il a aussi signalé que des mesures compensatoires avaient été prévues dans un concept de protection incendie *ad hoc*. Ainsi, moyennant le respect de ce concept et de certaines conditions, l'OCF a émis un préavis favorable. La CCC a derechef délivré le permis de bâtir sollicité, en mentionnant en page 8 dudit permis que les conditions fixées par l'OCF en faisaient partie intégrante. Sous l'angle de la sécurité incendie, il appert donc que le projet a été

dûment examiné par l'office cantonal spécialisé, y compris quant à la question de la distance entre bâtiments. Partant, on voit mal quels problèmes de sécurité particuliers la dérogation litigieuse pourrait poser. Le recourant se borne à affirmer l'existence de tels problèmes en s'appuyant sur le rapport du 3 mars 2020 cité plus haut, mais celui-ci se limite à constater le non-respect de la distance légale entre bâtiments et en déduit que « cette situation pose clairement des problèmes de salubrité et de sécurité », sans discuter, ni même mentionner, l'avis de l'OCF et les mesures compensatoires prévues. Dans ces conditions, la Cour ne saurait retenir que des motifs de sécurité incendie s'opposent à l'octroi de la dérogation litigieuse.

Elle pose le même constat en matière de salubrité, le rapport du 3 mars 2020 déposé par le recourant énonçant l'existence de problèmes de cet ordre sans toutefois exposer concrètement en quoi lesdits problèmes consisteraient. La Cour relève d'ailleurs, à l'examen des plans approuvés, que le bâtiment existant ne comporte que deux ouvertures vis-à-vis de la façade sud du bâtiment d'affectation mixte projeté. L'une est une entrée pour l'accès piéton aux escaliers extérieurs, à un niveau où la façade sud du bâtiment d'affectation mixte ne comporte, elle, aucune ouverture en vis-à-vis (niveau « commerces ») ; l'autre est une fenêtre qui donne sur le hall d'entrée de la crèche (cf. ouvertures en traits tillés rouges sur le plan « Façades_sud : école & commerces/logements »).

Enfin, le recourant se plaint que le projet autorisé vise la construction d'un bâtiment surdimensionné qui ne respecte pas la loi, qui est mal conçu et qui crée un front bâti en face de sa parcelle, se référant à l'avis exprimé dans le rapport du 3 mars 2020 (cf. réplique p. 8 s.). En tant qu'elle vise à remettre en question les dimensions du projet de complexe scolaire, cette argumentation est totalement étrangère à la question de la dérogation, laquelle n'a trait ni aux dimensions des volumes projetés, ni à l'utilisation de la densité autorisée dans la zone ; sur ces points, le projet est en effet conforme aux prescriptions de la zone. Quant aux critiques en matière d'esthétique et d'intégration du projet dans l'environnement bâti (inadéquation de l'aménagement du projet en placettes et ruelles inspirées des anciens villages, création d'un front bâti étranger au contexte et massif en limite de la parcelle du recourant), elles ne portent pas non plus sur la dérogation, mais ciblent le projet dans son ensemble et, plus spécialement, le bâtiment du complexe scolaire (cf. *infra*, consid. 6.3). Il s'ensuit qu'aucun motif d'esthétique qui s'opposerait à l'octroi de la dérogation n'a été mis en évidence.

Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu de constater que, dans le cas particulier, l'intérêt public au respect de la règle légale en matière de distance minimale entre bâtiments est faible.

5.3.2 Ensuite, s'agissant des intérêts privés du recourant, la Cour de céans a déjà retenu dans l'ACDP A1 18 259 (consid. 3.5.4) que ceux-ci ne sont pas touchés par la dérogation en cause. En effet, celle-ci induit le rapprochement de deux bâtiments en limite sud du n° yy1. Or, le bien-fonds du recourant jouxte le n° yy1 du côté nord, soit à l'opposé, dans un secteur où doit être érigé le bâtiment du complexe scolaire. Dans ces conditions, le non-respect de la distance légale entre les deux bâtiments concernés ne cause aucune atteinte au droit de propriété du recourant, dont la situation concrète n'est pas péjorée par cet état de fait.

Dans sa détermination du 5 septembre 2019 devant l'autorité précédente (cf. p. 3 s.), l'intéressé a affirmé le contraire, exposant que la dérogation octroyée lui portait préjudice, que le bâtiment d'affectation mixte était visible depuis sa parcelle, qu'il se trouvait dans le champ de déplacement du soleil et que, si ce bâtiment était implanté à une distance conforme aux prescriptions de la zone (art. 52bis let. f RCCZ), sa hauteur devrait être diminuée à 9 m au lieu des quelque 20 m projetés. La Cour relève que l'article 52bis RCCZ ne fixe pas de hauteur maximale pour les bâtiments de la zone mixte C, mais prévoit en sa lettre e que « l'altitude maximale est définie par un plan incliné parallèle à la route cantonale passant par l'altitude de 945.30 m au droit de la façade sud du bâtiment parascolaire et de 943.05 m en limite nord de la zone mixte C ». C'est ce plan incliné qui sert de limite à la hauteur des constructions, limite que le bâtiment d'affectation mixte respecte (cf. plan « coupe/vue sur route cantonale, gabarits/hauteurs de construction »). En soi, les prescriptions de la zone autoriseraient donc la construction d'un bâtiment de gabarit semblable et de même hauteur que celui projeté un peu plus au nord, le long de la route de B _____, tout en respectant la distance avec le bâtiment abritant la salle polyvalente, la crèche et l'UAPE. La Cour ne peut donc pas suivre le recourant lorsque celui-ci affirme que, sans la dérogation litigieuse, la hauteur du bâtiment projeté devrait forcément être diminuée et que la vue depuis sa parcelle serait plus dégagée. En conséquence, elle maintient que les intérêts privés du recourant ne sont pas touchés par la dérogation à la distance légale entre les bâtiments.

5.3.3 Attendu ce qui précède, il y a lieu de conclure que les intérêts qui s'opposent à l'octroi de ladite dérogation sont faibles, voire inexistantes.

5.4 Au terme de la pesée des intérêts en présence, force est de constater que ceux qui motivent l'octroi de la dérogation en cause, considérés dans leur ensemble, sont prépondérants. En effet, on peut admettre que la plupart des raisons invoquées à l'appui de la demande de dérogation sont objectivement justifiées et que, dans le même temps, aucun intérêt public ou privé important ne s'oppose *in concreto* à la délivrance de ladite dérogation. Les considérants qui précèdent permettent de comprendre pourquoi, en considérant tous les aspects du cas particulier, il est possible de s'écarter exceptionnellement de la règle de droit des constructions, l'intérêt à la dérogation devant primer sur l'intérêt au respect de ladite règle. Il s'ensuit que l'autorité précédente a confirmé à bon droit la légalité du permis de bâtir dérogatoire.

La Cour signale par ailleurs que, dans le cadre d'une contestation en matière de dérogation, l'autorité de recours doit se limiter à sanctionner un abus ou un excès dans le pouvoir d'appréciation de l'autorité locale, laquelle dispose d'une marge de manœuvre pour apprécier s'il y a lieu ou non de déroger au règlement de la zone qu'elle a elle-même adopté. Or, en l'occurrence, aucun abus ou excès de cette sorte n'a été mis en évidence.

6.1 Indépendamment de la question de la dérogation précitée, le recourant formule encore des griefs supplémentaires qu'il convient d'examiner ci-après.

6.2 Dans sa réplique du 4 mars 2020 (p. 8), l'intéressé signale que le projet comporte une autre dérogation, puisque les deux nouveaux bâtiments projetés, à savoir le complexe scolaire et l'immeuble d'affectation mixte, ne sont séparés que par une distance de 4 m, très inférieure à la distance minimale légale entre bâtiments. Il s'appuie sur le rapport du 3 mars 2020 précité pour soutenir que cette situation n'est pas admissible sur le plan sécuritaire. Ledit rapport mentionne en page 3 que, « selon les exigences AEAI, les fenêtres des logements donnant en vis-à-vis du complexe scolaire devront être fixes et Ei60 en raison de la présence d'un mur de façade [...] à moins de 4 m ». Il précise toutefois que « ce constat ne vaut qu'en cas de revêtement de façade incombustible alors que les élévations évoquent du bois ».

Sur ce point, la Cour rappelle que le projet a fait l'objet d'un examen par l'OCF, lequel n'a pas ignoré que les distances entre les bâtiments n'étaient pas conformes à celles prescrites par les règles de l'AEAI. Cet office a signalé que des mesures compensatoires avaient été prévues dans un concept de protection incendie *ad hoc* et a ainsi émis un préavis favorable, moyennant le respect dudit concept et de certaines conditions. La Cour précise que, selon la directive AEAI 15-15f en matière de distances de sécurité

incendie, celles-ci peuvent être réduites à 4 m entre deux bâtiments de hauteur moyenne dont les parois extérieures (à l'exception des fenêtres et des portes qui s'ouvrent) présentent une résistance au feu d'au moins 30 minutes, à condition que la couche extérieure des deux façades soit composée de matériaux RF1 (cf. ch. 2.2 al. 3), ce qui est le cas en l'occurrence (cf. préavis OCF). Elle ajoute que, parmi les conditions posées par l'OCF, figure celle concernant le revêtement des façades avec du bois, dont les détails de construction devront correspondre au Lignum (isol. RF1). Dans ces conditions, la Cour estime que l'implantation des deux bâtiments projetés est conforme aux prescriptions de protection incendie. Pour le reste, le recourant ne fait valoir aucun autre motif particulier qui s'opposerait à cette implantation, de sorte que ce grief est à rejeter.

6.3 Toujours dans sa réplique (p. 8 s), le recourant émet en outre des critiques tenant à l'esthétique du projet dans son ensemble, se plaignant du manque d'intégration dudit projet dans l'environnement bâti existant.

6.3.1 En zone mixte C, l'article 52bis lettre c RCCZ prévoit notamment que les constructions nouvelles doivent s'harmoniser aux constructions existantes et impose de soumettre le choix des matériaux à l'approbation de la commune. Au plan cantonal, l'article 17 alinéa 1 aLC dit que les constructions et installations doivent respecter l'environnement naturel et bâti dans lequel elles s'inscrivent notamment du point de vue du volume, de l'emplacement, de la forme, des matériaux et de leur couleur.

L'intégration demandée par ce type de clauses n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'assurer que le site ou le quartier en cause continuent à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante. Le but des prescriptions d'intégration des constructions dans les sites n'est donc pas d'obliger un constructeur à aligner l'apparence de son projet sur celle des installations ou bâtiments voisins ; en ce sens, il n'est pas possible d'imposer une conception de bâtiment ou une qualité architecturale particulière ou de prescrire une reprise spécifique de matériaux de construction, des formes ou des couleurs présents dans le voisinage (cf. RVJ 2015 p. 29 consid. 3.2, citée p. ex. *in* : ACDP A1 19 56 du 3 février 2020 consid. 3.2). Afin de déterminer si, après une éventuelle réalisation du projet, le secteur continue à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante, il faut pronostiquer son apparence future et la comparer à l'aspect actuel des lieux. A cet égard, on ne saurait se fonder simplement sur n'importe quel sens esthétique subjectif (ATF 114 Ia 343 consid. 4b ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.5.1 et 1C_265/2014 du 22 avril 2015 consid. 4.1 non publié *in* : ATF 141 II 245 ; Benoît Bovay, Bien bâtir, les clauses d'esthétique en droit public des constructions, *in* : Etudes en l'honneur du Professeur Thierry Tanquerel, Genève/Zurich/Bâle 2019,

p. 43 ss, n° 7 p. 47). Il s'agit, au contraire, de démontrer pourquoi, dans le cas particulier, une certaine construction ou un certain agencement ne peuvent être satisfaisants ni pour eux-mêmes, ni pour l'environnement (RVJ 2014 p. 3 consid. 3.2 ; ACDP A1 19 56 précité consid. 3.2). Les critères à appliquer ne doivent pas refléter une sensibilité spécifique à certains milieux, mais être généralement admis dans la population (RVJ 2015 précitée consid. 3.3).

Dans le domaine de l'esthétique et de l'intégration au site, les autorités communales disposent d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 142 I 162 consid. 3.2.2). C'est précisément le cas lorsqu'elles examinent la question de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 la 114 consid. 3d ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_521/2018 du 3 septembre 2019 consid. 4.1.2 et 340/2015 du 16 mars 2016 consid. 6.1.1 ; ACDP A1 16 168 du 15 juillet 2017 consid. 4.2.2).

6.3.2 Le recourant relève que si le projet peut se lire comme la réinterprétation des villages anciens faits de placettes et de ruelles, « cette reprise littérale d'un tissu bâti ne fonctionne pas dans le cadre d'un projet de ce type » car « l'échelle des bâtiments – fractionnés artificiellement en plusieurs volumes pour paraître moins imposants – n'est pas en rapport et ce pastiche s'effectue *ex nihilo* à la périphérie de la zone village, sur un site bâti seulement partiellement ». Il indique aussi que « le long de la route de B _____, le projet ajoute donc un volume implanté en retrait – plus profond que large – impression trompeusement faussée par l'agrégation de plusieurs corps de bâtiment. Il en résulte la création d'un front bâti étranger au contexte et massif, érigé en limite immédiate de [sa parcelle]. Ce parti conforte malheureusement le bâtiment [...] de l'UAPE dont l'implantation constitue déjà un accident dans ce contexte (cf. réplique p. 8 s. et rapport du 3 mars 2020 p. 6).

Loin de pouvoir faire l'objet d'un consensus général, ces arguments reflètent une sensibilité esthétique particulière et subjective. La Cour signale d'emblée que le projet autorisé est le résultat d'un concours dont le jury était composé de plusieurs architectes (cf. notamment duplique de la commune de Y _____ du 2 avril 2020 p. 6). Cela signifie que les qualités esthétiques du projet ont été appréciées par des professionnels de la branche. Ensuite, la Cour relève que les motifs du recourant ciblent plus spécialement le bâtiment du complexe scolaire, lequel inclut une salle de gymnastique et dont la destination en fait, par définition, une construction aux dimensions relativement grandes. Elle rappelle, dans ce contexte, que les constructions projetées respectent les gabarits prévus dans la zone mixte C, dévolue à l'habitation collective, aux commerces, à

l'hôtellerie et aux équipements d'intérêt général, affectations qui sont toutes susceptibles de nécessiter des volumes bâtis importants. Elle constate également, à l'instar du recourant, que le bâtiment du complexe scolaire a été scindé en trois corps étagés, afin de paraître moins imposant. La Cour remarque encore que les constructions projetées ne doivent pas s'insérer au sein d'un milieu bâti présentant une totale uniformité architecturale. Les abords immédiats sont en effet bâtis tant de villas individuelles (au nord et à l'est, en zone d'extension village) que d'un bâtiment aux dimensions bien plus imposantes (bâtiment comprenant l'UAPE, la crèche et la salle polyvalente au sud-est) ; au sud-ouest, de l'autre côté de la route de B _____, se trouve par ailleurs un bâtiment relativement grand, aménagé sur quatre niveaux et abritant des commerces et de l'habitat collectif. Partant, la Cour ne peut pas considérer que le projet porté par l'autorité communale nuit à l'aspect particulier du site. Les griefs formulés à ce propos par le recourant sont donc rejetés.

6.4 Celui-ci soutient encore que le projet de complexe scolaire viole l'article 4 du règlement du 23 mars 2005 fixant les normes et directives concernant les constructions scolaires (RS/VS 400.200), car les espaces extérieurs s'étendent sur une surface inférieure au minimum légal.

Selon cette disposition, le plan d'aménagement local doit prévoir la réservation des terrains nécessaires aux besoins scolaires (al. 1). Les surfaces des terrains à prendre en considération doivent comporter l'aire d'emprise des bâtiments, les espaces nécessaires à l'aménagement des cours de récréation, des places de jeux, de gymnastique et de sports ainsi que des préaux couverts, et les espaces verts (al. 3). La valeur totale des surfaces indiquées ci-dessus doit en principe correspondre à 500 m² par salle de classe de base admise par le département (al. 4).

Puisque le projet comporte six salles de classe, il devrait en principe s'étendre, à teneur de la disposition précitée, sur une surface de 3000 m² (6 x 500 m²). Le recourant affirme que le secteur concerné, en incluant l'UAPE, occupe une surface d'environ 2400 m² (60 m de long pour 40 m de large). Il ajoute que l'implantation du complexe scolaire en cœur de parcelle ainsi que la réalisation d'un bâtiment destiné uniquement à des activités non scolaires (logements et commerces) réduisent encore l'aire disponible à environ 1700 m² (cf. réplique p. 9 et rapport du 3 mars 2020 p. 6). Ces arguments ne sont pas convaincants. Les calculs opérés par le recourant sont très approximatifs et se fondent sur une base erronée. Il y a lieu de relever, en particulier, que les quatre parcelles concernées par le projet de construction forment un mas de 3847 m² (cf. formule de demande d'autorisation de construire). En outre, le bâtiment d'affectation

mixte comporte, au niveau de la cour d'école, une salle multi-usages notamment destinée à des activités scolaires ou para-scolaires (cf. *supra*, consid. 5.2.1), de sorte que la surface ainsi mise à disposition pour les besoins de l'école devrait être prise en compte dans le calcul. De plus, le recourant omet de tenir compte d'une aire de jeux déjà aménagée pour les enfants à proximité immédiate du complexe scolaire (parcelle n° yy6), de l'autre côté de l'impasse D _____, dans un secteur rangé en zone de constructions et d'installations d'intérêt public. Cette surface, supérieure à 1000 m², devrait, elle aussi, être comptabilisée comme terrain nécessaire aux besoins scolaires au sens de la disposition précitée. Enfin, la Cour remarque que la règle fixant le *ratio* de 500 m² par salle de classe de base n'est pas absolue (« en principe »). Pour toutes ces raisons, il n'y a pas lieu de retenir que le projet viole l'article 4 du règlement précité.

6.5 Enfin, le recourant réitère ses griefs invoquant un nombre insuffisant de places de parc pour les besoins du complexe scolaire, griefs qui ont déjà été examinés et rejetés dans l'ACDP A1 18 259. Il n'y a pas lieu d'y revenir céans, mais de renvoyer à la teneur du considérant 4 dudit arrêt.

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

7.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent être mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

7.3 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 2500 fr., débours compris (art. 11 LTar).

7.4 La commune de Y _____, qui obtient gain de cause, a sollicité de dépens. L'article 91 alinéa 3 LPJA prévoit cependant qu'aucune indemnité pour les frais de procédure n'est allouée, en règle générale, aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause. Les dérogations à cette règle générale sont subordonnées à des conditions particulières que ne définit pas la loi, mais dont la réalisation ne peut se présumer. Il appartient ainsi aux autorités et organismes intéressés d'établir que ces conditions sont réalisées dans les affaires où elles demandent des dépens, en motivant leur requête dans ce sens (cf. p. ex. ACDP A1 18 69 du 22 février 2019 consid. 7.4 et la réf. cit.). En l'occurrence, la collectivité publique n'expose dans son mémoire aucun argument pour motiver l'allocation de dépens, de sorte que rien ne permet de s'écarter de la règle générale que prévoit la disposition précitée. L'allocation de dépens est ainsi refusée.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 2500 fr., sont mis à la charge de X _____, à qui les dépens sont refusés.
3. Aucun dépens n'est alloué à la commune de Y _____.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M _____, pour X _____, à Maître N _____, pour la commune de Y _____, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 26 juin 2020.