

A1 13 262

**ARRÊT DU 11 SEPTEMBRE 2013**

**Tribunal cantonal du Valais  
Cour de droit public**

Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

**en la cause**

X \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Maître A \_\_\_\_\_

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS**, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose la recourante à Y \_\_\_\_\_ et à la **COMMUNE DE B** \_\_\_\_\_

(modification de l'autorisation de construire pour la réfection d'une grange à  
C \_\_\_\_\_)

recours de droit administratif contre la décision du 27 mars 2013

## Faits

**A.** La parcelle n° xxx, plan n° xxx, du cadastre de la commune de B\_\_\_\_\_ se situe dans le hameau de C\_\_\_\_\_. D'une surface de 100 m<sup>2</sup>, elle est bâtie d'une grange et est propriété de Y\_\_\_\_\_. Selon le plan d'affectation des zones et le règlement de construction et de zones (ci-après : RCCZ) adoptés par l'assemblée primaire de B\_\_\_\_\_, le 20 octobre 1974, et approuvés en Conseil d'Etat, le 9 mars 1977, cette parcelle est rangée en zone village. Cette ancienne planification a fait l'objet de révisions ultérieures, mais elle demeure encore valable dans ce hameau, le Conseil d'Etat n'ayant en l'état pas approuvé la nouvelle réglementation du territoire qui fait l'objet de contestations (art. 36 al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire – LAT ; RS 700).

**B.** Le 30 janvier 2010, Y\_\_\_\_\_ déposa auprès de l'administration communale une demande d'autorisation de construire pour la réfection de la grange sise sur le n° xxx. Cette demande visait à faire modifier une précédente autorisation délivrée le 28 mai 2009. L'emprise, les dimensions extérieures et la couverture du bâtiment ne devaient pas être modifiées, le nouveau projet proposant la pose d'un plancher à l'étage, ainsi qu'une restructuration des façades distribuant de manière différente notamment les ouvertures précédemment envisagées, de façon à demeurer plus proche de l'état initial.

La publication de ce projet au Bulletin officiel (B. O.) n° xxx du 26 mars 2010 suscita l'opposition de X\_\_\_\_\_, le 26 avril suivant. Propriétaire de la parcelle n° xxx, en limite nord du n° xxx, l'intéressée observa en particulier que le plan de situation était incorrect, que le bâtiment existant était de qualité médiocre et que le projet était en réalité une reconstruction qui agrandissait le bâti existant et ne tenait pas la distance à la limite. Y\_\_\_\_\_ contesta ces arguments, le 7 juillet 2010.

Après avoir reçu le préavis positif du Service cantonal des bâtiments, monuments et archéologie, le 27 août 2010, la commune écarta l'opposition et délivra le permis de bâtir sollicité, le 6 avril 2011 ; elle communiqua cette décision le 9 novembre suivant.

**C.** Dame X\_\_\_\_\_ contesta ce prononcé devant le Conseil d'Etat, le 12 décembre 2011. Elle invoqua d'abord une violation de son droit d'être entendue, affirmant que la commune avait insuffisamment motivé le rejet de son opposition. Ensuite, elle soutint que la demande d'autorisation de construire ne remplissait pas certaines exigences de contenu fixées à l'article 32 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100). Elle ajouta que le projet empiétait sur sa parcelle et ne respectait pas la distance minimale de 6 m prévue par les normes de protection contre les incendies, proposant une inspection des lieux.

Y\_\_\_\_\_ signala, le 18 janvier 2012, être au bénéfice d'une autorisation en force de transformer et de rénover la grange sise sur sa parcelle n° xxx et contesta les arguments de dame X\_\_\_\_\_. La commune de B\_\_\_\_\_ déposa son dossier sans se déterminer sur le bien-fondé du recours, le 9 février suivant.

La prénommée insista, le 6 mars 2012, sur le changement d'affectation que Y\_\_\_\_\_ prévoyait pour cette grange, changement qui nécessitait à son avis une mise à l'enquête publique ainsi qu'une autorisation. Elle rappela aussi que l'avant-toit de cet ouvrage empiétait sur sa parcelle n° xxx, annexant un plan de situation de 2005 pour étayer son propos. Y\_\_\_\_\_ répondit le 20 mars suivant. Le lendemain, la commune indiqua qu'il était dans l'usage actuel d'utiliser les nombreuses granges-écuries du village à des fins de rangement et que sa pratique à cet égard était de ne pas exiger des propriétaires concernés de mise à l'enquête publique.

Le 27 mars 2013, le Conseil d'Etat rejeta le recours. Après avoir considéré que le droit d'être entendu de l'opposante avait été respecté, il estima que la demande d'autorisation de construire déposée par Y\_\_\_\_\_ était conforme à l'article 32 OC et releva que l'utilisation de la grange à des fins de stockage différentes de celles auxquelles ce bâtiment était initialement destiné n'en modifiait pas l'affectation. Il réfuta tout empiètement du projet sur la parcelle de dame X\_\_\_\_\_ qui tablait sur un plan de situation de 2005, document plus ancien que celui déposé dans le cadre de la demande de permis de bâtir, lequel avait été établi par un spécialiste et que l'autorité locale avait ratifié. Enfin, le Conseil d'Etat confirma que le projet contesté visait la transformation d'un ouvrage existant et qu'à ce titre, il pouvait bénéficier du régime des droits acquis que prévoyait l'article 3 alinéa 1 de la loi sur les constructions du 8 février 1996 (LC ; RS/VS 705.1) et être ainsi dispensé de respecter les distances légales et réglementaires à la limite de propriété et entre bâtiments.

**D.** Le 8 mai 2013, dame X\_\_\_\_\_ conclut céans, sous suite de dépens, à l'annulation de cette décision qui lui avait été communiquée le 4 avril précédent et à la mise à l'enquête publique du changement d'affectation que prévoyait Y\_\_\_\_\_ pour la grange sise sur le n° xxx, subsidiairement à l'inscription au registre foncier d'une mention de non-affectation pour ce bâtiment. Elle observa que le constructeur n'était pas agriculteur et n'avait pas l'utilité d'entreposer du matériel dans la grange. A la suivre, les transformations projetées visaient en réalité à permettre l'affectation ultérieure de ce bâtiment à l'habitation, modification qui devait être mise à l'enquête publique. Elle ajouta que l'utilisation de cet ouvrage comme local de rangement n'était pas conforme à l'affectation de la zone village et que Y\_\_\_\_\_ ne pouvait pas se prévaloir de droits acquis pour transformer ce bâtiment.

Le Conseil d'Etat déposa son dossier et proposa de rejeter le recours, le 5 juin 2013. Y\_\_\_\_\_ prit la même conclusion, sous suite de dépens, le 12 juin suivant. Huit jours plus tard, dame X\_\_\_\_\_ déposa une photographie de l'ouvrage litigieux prise à la fin des années 1970, ainsi qu'un plan de situation, expliquant que la grange avait déjà été transformée à l'époque par l'ajout d'une annexe.

Ces pièces furent communiquées pour information à Y\_\_\_\_\_, à la commune de B\_\_\_\_\_ et au Conseil d'Etat, le 21 juin 2013, ce qui permit de clore l'instruction à cette date.

### Considérant en droit

1. Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a 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). En tant que propriétaire du n° xxx jouxtant le n° xxx sur lequel il est prévu de transformer le bâtiment litigieux, la recourante est spécialement touchée par l'autorisation de construire octroyée à Y\_\_\_\_\_ et a un intérêt digne de protection à faire vérifier la régularité de la décision du Conseil d'Etat qui rejette ses prétentions et confirme ce prononcé (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA).

2. Le litige concerne le permis de bâtir délivré à Y\_\_\_\_\_ par la commune de B\_\_\_\_\_ pour la transformation d'une grange dans le hameau de C\_\_\_\_\_. La demande déposée par le prénommé, le 30 janvier 2010, exclut tout changement d'affectation, point que conteste principalement dame X\_\_\_\_\_, pour qui les travaux visent en réalité à rendre cet ouvrage habitable, ce que le constructeur aurait dû mentionner.

2.1 En principe, le changement d'affectation d'un ouvrage est considéré comme une transformation soumise par le droit fédéral à autorisation de construire (art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 – LAT ; RS 700 ; A. Ruch, Commentaire LAT ; n° 34 ad art. 22) ; le droit cantonal a repris ce principe à l'article 15 alinéa 1 LC. Il est en effet nécessaire que les constructions soient utilisées selon la destination pour laquelle elles ont été érigées, de façon à ce qu'elles remplissent des fonctions conformes à l'affectation de la zone dans laquelle elles se trouvent, l'autorité ne pouvant pas laisser un propriétaire décider à sa guise de la destination de son bâtiment, dont il aurait juste fait approuver la forme et le volume. Le glossaire annexé à l'OC définit l'affectation comme la « destination d'un local ou d'un bâtiment (habitation, travail, commerce, agriculture, intérêt public,...) » et donne pour exemples de changement d'affectation « l'aménagement de galetas en habitation, de garage en atelier, de rural en résidence secondaire, de commerce en café-restaurant, salon de coiffure ou garage-atelier, etc. ». Un tel changement ne modifie pas forcément l'apparence extérieure de l'ouvrage et peut être soumis à l'examen de l'autorité, avec mise à l'enquête publique, même en l'absence de travaux de construction. Seules peuvent échapper à cette procédure les modifications qui ne sont pas susceptibles d'avoir un effet sur l'équipement ou de porter atteinte à l'environnement et pour lesquelles la collectivité ou les voisins n'ont pas d'intérêt à un contrôle préalable (P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, n° 498 p. 220 s. ; A. Ruch, op. cit.; n° 35 ad art. 22 ; ACDP A1 11 166 du 30 mars 2012 consid. 3b ; RDAF 2008 I n° 59 p. 258).

2.2 In casu, Y\_\_\_\_\_ a exclu toute volonté de modifier l'affectation de la grange sise sur le n° xxx, les travaux projetés ayant pour but de rénover l'extérieur de ce bâtiment et de le mettre en valeur. Personne ne conteste qu'à l'origine, cette construction sur deux niveaux était destinée à un usage agricole, la partie supérieure servant à entreposer le foin et la partie inférieure à détenir des animaux. Le

constructeur explique que cet usage purement agricole a peu à peu cessé depuis une cinquantaine d'années, le bâtiment ayant été progressivement utilisé comme local de rangement, fonction qu'il occupe toujours actuellement en servant à l'entreposage de meubles, d'habits, d'outils et de bois de feu, comme c'est usuellement le cas pour de nombreux autres ruraux sis au cœur des villages (cf. détermination du 12 juin 2013 p. 2). Le Conseil d'Etat a confirmé la pratique communale qui, depuis des décennies, ne soumet pas à autorisation ce genre de modification, admettant que l'affectation du bâtiment demeure en définitive identique, même si la nature de ce qui y est entreposé a changé en raison de l'évolution sociale. Il ajoute qu'en l'occurrence, ce changement d'utilisation a déjà eu lieu il y a longtemps, de sorte que ce ne sont pas les travaux projetés qui modifient la destination du bâtiment (cf. décision du 27 mars 2013 consid. 3c, détermination du 5 juin 2013).

Cette approche est contestée par la recourante qui objecte qu'en réalité, la grange est demeurée inutilisée depuis plus de trente ans. Cela importe peu, du moment qu'on admet que l'affectation du bâtiment n'est pas modifiée, à tout le moins de manière déterminante, par le fait d'y entreposer le matériel destiné à un usage personnel que décrit Y\_\_\_\_\_. La Cour peut donc suivre la solution proposée par l'autorité précédente. Elle observe que la jurisprudence que cite la recourante sous point 1.2 de son mémoire n'est pas transposable au cas d'espèce, les situations étant différentes. Dans cette affaire tranchée en 2012, la Cour a jugé que l'utilisation de locaux d'habitation à des fins de prostitution constituait un changement d'affectation soumis à autorisation, car cette modification était susceptible d'avoir des répercussions importantes sur le quartier et il n'était pas évident que cet usage commercial soit conforme à l'affectation de la zone, ce qui justifiait un contrôle préalable dans l'intérêt de la collectivité et des voisins (ACDP A1 11 166 précité consid. 3). Or, in casu, les travaux mis à l'enquête par Y\_\_\_\_\_ n'induisent pas un tel changement d'affectation. D'une part, comme déjà dit, l'usage agricole primaire de la grange n'a plus cours depuis longtemps et on peut admettre que la destination actuelle d'espace de rangement ne constitue pas en soi, par rapport à celle d'origine, un changement d'affectation que des motifs objectifs justifieraient de soumettre à un contrôle préalable. La recourante n'explique d'ailleurs pas en quoi ses intérêts de voisine seraient touchés par cette utilisation de la grange et exigeraient un tel contrôle. Les travaux projetés ne s'apparentent en outre à aucun des exemples de changement d'affectation énumérés par le glossaire annexé à l'OC. D'autre part, la vocation d'habitation qu'évoque dame X\_\_\_\_\_ n'est pas d'actualité, les ouvertures discrètes pratiquées sur deux façades en vue d'amener un peu de lumière dans le volume de l'ancien rural ne suffisant pas, à elles seules, à destiner cet ouvrage à l'habitat. Contrairement à ce que pense l'intéressée, les besoins de stockage du constructeur sont sans pertinence pour juger de l'affectation du bâtiment. En d'autres termes, même si Y\_\_\_\_\_ n'avait en l'état aucune nécessité d'utiliser la grange en tant que local de rangement, cela ne signifie pas que ce bâtiment devrait être forcément considéré comme affecté à l'habitation. Les éventuels projets futurs du prénommé ne sont pas plus décisifs. Ce qui est déterminant, c'est que le projet autorisé n'a aucun impact sur la destination de la grange et que, pour cette raison, un changement d'affectation n'avait pas à être signalé dans la demande de permis de

bâtir. Le cas échéant, si le constructeur devait par la suite décider d'affecter ce bâtiment à l'habitation et l'aménager à cette fin, il devra dûment annoncer ce changement d'affectation dans le cadre de la procédure et obtenir l'autorisation idoine. Dame X\_\_\_\_\_ se réfère aussi à la transformation d'un baraquement militaire sis en zone agricole en camp de vacances ou à celle d'une grange en salle de spectacle, mais perd de vue que, dans ces cas également, les changements d'affectation sont manifestes et importants, contrairement à la situation de l'espèce. Ces références ne sont donc pas non plus pertinentes.

**3.1** La recourante signale encore que le constructeur ne peut pas bénéficier du régime des droits acquis, car la grange n'a plus été utilisée depuis longtemps, et soutient que l'utilisation en tant que local de rangement est contraire à la zone de village à laquelle le n° 1330 est affecté.

**3.2.** Sur ce dernier point, elle fait manifestement fausse route, l'article 93 lettre b RCCZ autorisant dans cette zone non seulement les maisons d'habitation, mais aussi notamment les constructions rurales et artisanales qui ne créent pas de nuisance, dont on peut admettre que la construction litigieuse fait partie.

**3.3.** Contrairement à ce que semble penser la recourante, un constructeur peut bénéficier du régime des droits acquis que prévoit l'article 3 alinéa 1 LC nonobstant le fait que l'ouvrage à transformer n'est plus employé depuis longtemps pour l'usage auquel il le destine. Cette disposition protège en effet une construction dans son état au moment où entrent en application des dispositions nouvelles plus restrictives. En vertu de cette garantie, le propriétaire peut conserver son bien, le moderniser, voire le transformer ou l'agrandir, nonobstant sa non-conformité au droit nouveau, et donc en dépit du fait qu'il compromet la réalisation des objectifs d'intérêt public que poursuit le législateur en posant des règles plus restrictives que les anciennes. Pour profiter de cette protection, le bâtiment en question ne doit toutefois pas être à l'état de ruine ou prêt à s'écrouler, mais être toujours utilisable, ce qui est le cas de celui de Y\_\_\_\_\_ au vu des photographies au dossier et des plans approuvés par la commune qui prévoient pour l'essentiel le maintien des structures existantes. La modification de la grange tombe dès lors dans le champ d'application de l'article 3 LC. Pour le reste, la recourante ne prétend pas que les travaux autorisés ne respecteraient pas les conditions prévues à l'alinéa 1 de cette disposition, en particulier qu'ils aggraveraient la non-conformité au droit de la grange. Dans ces conditions, le grief formulé en matière de droits acquis doit, lui aussi, être écarté.

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

**4.2** Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Y\_\_\_\_\_ a requis des dépens, sans cependant s'être attaché les services d'un mandataire au bénéfice d'une procuration, ni indiquer quels autres frais nécessaires et relativement élevés il aurait eu à consentir dans le cadre de la présente procédure. Dans ces conditions, seule une indemnité de partie de 100 fr. peut lui être allouée (art.

4 al. 1 et 2 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).

**4.3** Compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 1200 fr., débours compris (art. 11 LTar).

### **Prononce**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1200 fr., sont mis à la charge de X\_\_\_\_\_, à qui les dépens sont refusés.
3. X\_\_\_\_\_ versera 100 fr. à Y\_\_\_\_\_ pour ses dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître A\_\_\_\_\_, pour la recourante, à Y\_\_\_\_\_, à la commune de B\_\_\_\_\_ et au Conseil d'Etat.

Sion, le 11 septembre 2013.