ATF 148 II 359 | TF, 17.03.2022, 1C_241/2021*

L'art. 20 al. 1 LRS constitue une lex specialis à l'égard de l'art. 12b LPN. Une demande d'autorisation de construire qui entre dans le champ d'application de la LRS ne doit donc pas obligatoirement être publiée dans le bulletin cantonal. Néanmoins, l'art. 20 al. 1 LRS ne s'applique pas lorsque le projet de construction touche une autre tâche fédérale en plus de celle des résidences secondaires. L'art. 12b LPN reste alors applicable.

Faits

La société RESalpina demande à la commune de Surses (GR) l'octroi d'une autorisation pour la construction d'un complexe de vacances de plusieurs bâtiments. La commune publie la demande d'autorisation dans le bulletin communal. Par la suite, la commune accorde l'autorisation.

Quelques mois plus tard, Helvetia Nostra demande à la commune de l'informer sur la publication de la demande d'autorisation dans le bulletin cantonal. La commune répond que la publication a eu lieu dans le bulletin communal conformément à l'art. 20 al. 1 LRS.

Helvetia Nostra soutient que la publication aurait dû se faire dans le bulletin cantonal selon l'art. 12b LPN et s'oppose à l'octroi de l'autorisation de construire. La commune considère que l'opposition est tardive et n'entre pas en matière. Le Tribunal cantonal confirme la décision de la commune.

Helvetia Nostra forme un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral. Celui-ci doit se prononcer sur la publication de la mise à l'enquête d'une autorisation de construire en matière de résidences secondaires au regard des art. 20 al. 1 LRS et 12b LPN.

Droit

Helvetia Nostra est une organisation disposant de la qualité pour recourir dans le domaine de la protection de la nature et du paysage au sens de l'art. 12 al. 1 let. b LPN (cf. ch. 9 de l'annexe de l'ODO) contre les décisions rendues dans l'accomplissement d'une tâche fédérale (art. 2 LPN et art. 78 al. 2 Cst.). Dans l'ATF 139 II 271, le Tribunal fédéral a retenu

que la limitation des résidences secondaires représente une tâche fédérale dont le but est de protéger la nature et le paysage (art. 75b Cst.). Les autorisations de construire dans ce domaine peuvent donc faire l'objet d'un recours au sens de l'art. 12 LPN.

Dans ce contexte, l'art. 12b al. 1 LPN prévoit que l'autorité notifie ses décisions aux organisations concernées ou les publie dans l'organe officiel du canton. Afin de garantir un recours effectif des organisations reconnues, le Tribunal fédéral a étendu l'application de cette norme à la publication de la mise à l'enquête de la demande d'autorisation de construire (1C_630/2014). En effet, l'organisation doit être informée afin de participer à la procédure d'opposition, sous peine de perdre son droit de recours (art. 12c al. 2 LPN).

Selon l'art. 20 al. 1 LRS, la mise à l'enquête de demandes d'autorisation de construire et la communication des décisions d'autorisation de construire sont entièrement régies par les prescriptions cantonales. Les instances inférieures estiment que cette disposition plus récente prime l'art. 12b al. 1 LPN. Ainsi, une publication dans le bulletin communal telle que prévue par le droit cantonal suffit (cf. art. 45 KRVO-GR).

Le Tribunal fédéral ne s'est jamais penché sur le rapport entre l'art. 12b LPN et 20 al. 1 LRS. En effet, cette dernière disposition n'était pas encore entrée en vigueur lors des derniers arrêts rendus.

Le Tribunal fédéral procède à une interprétation littérale et historique de l'art. 20 al. 1 LRS. Il se penche également sur la doctrine et retient que l'art. 20 al. 1 LRS constitue une *lex specialis* à l'égard de l'art. 12b LPN. Une demande d'autorisation de construire qui entre dans le champ d'application de la LRS ne doit donc pas obligatoirement être publiée dans le bulletin cantonal. Le droit cantonal peut prévoir d'autres organes de publication, tels que les bulletins officiels communaux ou régionaux.

L'art. 20 al. 1 LRS doit néanmoins faire l'objet d'une interprétation restrictive. En particulier, cette disposition ne s'applique pas dès lors qu'une autre tâche fédérale – autre que celle des résidences secondaires – est liée au projet en cause, par exemple s'il s'agit de construire en dehors de la zone à bâtir ou dans un espace réservé aux eaux. Il en va de même si le projet porte sur le classement d'une surface en zone à bâtir qui se fonde sur

l'art. 15 LAT (ATF 142 II 509, LawInside.ch/346/). Dans ces cas, la notification des avis et décisions est régie par l'art. 12b LPN, à l'exclusion de l'art. 20 LRS.

En l'espèce, l'état du dossier ne permet pas de déterminer si une autre tâche fédérale est en cause. Le Tribunal fédéral renvoie donc l'affaire à l'instance précédente qui devra examiner si le projet de construction touche une autre tâche fédérale susceptible de déclencher la notification dans le bulletin cantonal selon l'art. 12b LPN.

Partant, le recours est admis.

Proposition de citation : Tobias Sievert, La publication des avis d'enquête et des autorisations de construire en matière de résidences secondaires (art. 20 LRS et 12b LPN), in: https://lawinside.ch/1174/