

BGer 1C_112/2025 vom 2. September 2025

Bundesgericht, 2025-09-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_112_2025

FR: TF 1C_112/2025 du 2 septembre 2025

IT: TF 1C_112/2025 del 2 settembre 2025

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 148 I 160 consid. 1). Le recourant a déposé, dans la même écriture (cf. art. 119 al. 1 LTF), un recours en matière de droit public et un recours constitutionnel subsidiaire. Celui-ci n'étant ouvert qu'à la condition que la décision attaquée ne puisse faire l'objet d'un recours ordinaire (cf. art. 113 LTF), il convient d'examiner en premier lieu la recevabilité du recours en matière de droit public.

E. 1.1

L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue par un tribunal cantonal supérieur (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF), dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF). Le recours ne tombe sous le coup d'aucune des exceptions de l' art. 83 LTF . La voie du recours en matière de droit public est donc ouverte, ce qui entraîne l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF a contrario).

E. 1.2

Pour le surplus, le recours a été formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 LTF) par le recourant qui, en tant que destinataire de l'ordre de remise en état et participant à la procédure devant l'instance précédente, a qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Il convient donc d'entrer en matière sur le recours en matière de droit public.

E. 1.3

La demande de reconsidération/révision ayant été déclarée irrecevable pas le DDTE, seule cette question peut être soumise au Tribunal fédéral. Les arguments qui relèvent du fond n'ont pas à être examinés.

E. 2

Se plaignant d'établissement manifestement inexact des faits, le recourant reproche à la cour cantonale d'avoir considéré qu'il aurait pu produire ses nouveaux moyens de preuve dans le cadre de la procédure ayant donné lieu à la décision du 7 juin 2022: il n'était pas représenté par un avocat, les témoins étaient partis à la retraite et de domicile inconnu; il pouvait s'attendre à ce que les faits soient instruits d'office dès lors qu'il affirmait disposer des autorisations nécessaires; les services de l'administration étaient enfin mieux à même de retrouver les personnes impliquées.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si ces faits ont été établis de façon manifestement inexacte,

c'est-à-dire arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 144 II 246 consid. 6.7; 143 I 310 consid. 2.2 et la référence), ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des conclusions insoutenables (ATF 143 IV 500 consid. 1.1 et la référence). Le recourant ne peut se borner à contredire les constatations litigieuses par ses propres allégations ou par l'exposé de sa propre appréciation des preuves; il doit indiquer de façon précise en quoi ces constatations sont arbitraires (ATF 133 II 249 consid. 1.4.3). Une critique des faits qui ne satisfait pas à cette exigence est irrecevable (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 145 IV 154 consid. 1.1; 141 IV 249 consid. 1.3.1).

E. 2.2

Les éléments de fait proprement dits dont se prévaut le recourant (absence de représentation devant l'autorité administrative, difficultés à retrouver les personnes susceptibles de confirmer ses allégations), ne sont pas contestés dans l'arrêt cantonal. Celui-ci rappelle notamment, concernant les personnes dont le recourant voulait obtenir le témoignage, qu'il s'agissait du "voyer-chef de l'époque" ainsi que de "l'ancien conseiller communal", admettant clairement que ces personnes n'étaient plus en poste. La cour cantonale n'a certes pas expressément mentionné ces faits, considérant implicitement qu'ils ne présentaient pas de pertinence quant à la question, déterminante, de savoir si les preuves présentées à l'appui de la demande de reconsidération/révision pouvaient déjà l'être lors de la première procédure. Comme on le verra ci-après, cette appréciation anticipée n'est en rien arbitraire.

Le question de savoir si le recourant pouvait et devait présenter les preuves requises dans le cadre de la première procédure ne relève pas du fait, mais du droit. Il en va de même de la question de savoir si, en vertu de la maxime inquisitoire, l'autorité administrative devait instruire d'office la question d'une éventuelle autorisation qui aurait été délivrée au recourant.

Dans la mesure de sa recevabilité, le grief doit être rejeté.

E. 3

Invoquant (dans deux griefs distincts qu'il y a lieu toutefois de traiter ensemble) l' art. 29 al. 1 Cst. ainsi que l'interdiction de l'arbitraire, le recourant reprend son grief précédent consistant à reprocher à la cour cantonale d'avoir considéré qu'il aurait déjà pu produire ses nouveaux moyens de preuve dans le cadre de la procédure ayant donné lieu à la décision du 7 juin 2022. Il relève que s'il a d'emblée invoqué les faits sur lesquels repose la demande de reconsidération/révision, il n'était alors pas assisté d'un avocat, les témoins étaient difficiles à atteindre et il pouvait s'attendre à ce qu'il soit instruit d'office sur ce point, d'autant que les éléments invoqués concernaient le même département.

E. 3.1

Intitulé "Reconsidération, révision", l'art. 6 de la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RS/NE 152.130) a la teneur suivante:

L'autorité qui a pris la décision peut la reconsidérer ou la réviser, d'office ou sur requête, lorsque:

- a) des faits nouveaux se sont produits ou ont été découverts;
- b) des connaissances scientifiques ont été modifiées;
- c) la loi a été changée;
- d) une erreur, dont la correction revêt une importance appréciable, a été commise par l'administration.

La jurisprudence a en outre déduit de l' art. 29 al. 1 et 2 Cst. l'obligation pour l'autorité administrative de revenir sur une décision entrée en force et de procéder à un nouvel examen s'il existe un motif classique de révision. Tel est le cas si la partie requérante invoque des faits ou des moyens de preuve pertinents, qui ne lui étaient pas connus dans la procédure précédente ou qu'elle ne pouvait ou n'avait aucune raison de faire valoir à l'époque pour des motifs juridiques ou de fait. Un jugement, revêtu de l'autorité de chose jugée formelle et matérielle et qui ne peut donc plus être modifié autrement, doit pouvoir être corrigé, dans l'intérêt de la recherche de la vérité, par le moyen extraordinaire de la révision s'il apparaît par la suite qu'il repose sur un état de fait qui est erroné. Le réexamen de décisions administratives entrées en force ne doit pas être admis trop facilement; il ne saurait en particulier servir à remettre sans cesse en cause des décisions exécutoires ou à détourner les délais prévus pour les voies de droit ordinaires (ATF 136 II 177 consid. 2.1 et références).

La révision suppose la réalisation de cinq conditions: 1° le requérant invoque un ou des faits; 2° ce ou ces faits sont "pertinents", dans le sens d'importants, c'est-à-dire qu'ils sont de nature à modifier l'état de fait qui est à la base du jugement et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte; 3° ces faits existaient déjà lorsque le jugement a été rendu: il s'agit de pseudo-nova, c'est-à-dire de faits antérieurs au jugement ou, plus précisément, de faits qui se sont produits jusqu'au moment où, dans la procédure principale, des allégations de faits étaient encore recevables; 4° ces faits ont été découverts après coup, soit postérieurement au jugement, ou, plus précisément, après l'ultime moment auquel ils pouvaient encore être utilement invoqués dans la procédure principale; 5° le requérant n'a pas pu, malgré toute sa diligence, invoquer ces faits dans la procédure précédente (ATF 143 III 272 consid. 2.2).

E. 3.2

Dans sa décision du 7 juin 2022, le DDTE relève que le Service des ponts et chaussées a été interrogé sur les allégations du recourant quant à la tenue d'une séance sur place avec des représentants de l'administration, et à l'existence d'autorisations accordées au recourant. Dans sa réponse, le service en question a mis en doute les affirmations du recourant, précisant qu'aucun document n'avait été retrouvé à ce propos. Le recourant a été invité à produire un tel document et n'a pas été en mesure de le faire. Le DDTE a également procédé à d'autres investigations, qui n'ont rien donné. Le recourant ne saurait dès lors se plaindre de ce que l'autorité intimée n'ait pas instruit à ce propos. Il ne saurait par ailleurs se prévaloir de l'absence d'un défenseur pour justifier le fait qu'il n'a pas produit, dans la première procédure, le document sur lequel il se fonde dans sa demande de révision. Il apparaît au demeurant qu'après le prononcé de la décision du 7 juin 2022, le recourant était assisté d'un avocat qui a annoncé le 20 juillet 2022 qu'il allait recourir. Le Conseil d'État a toutefois déclaré le recours irrecevable le 21 décembre 2022, décision confirmée par la cour cantonale le 22 juin 2023. Dès lors que les services de l'État ont toujours affirmé qu'il n'existait aucune trace d'autorisation ou de séance sur place, le recourant ne peut prétendre

que l'existence des faits invoqués devait être connue des services de l'autorité; il lui appartenait manifestement d'apporter la preuve des faits en question.

Il n'existait dès lors aucun obstacle de fait ou de droit à la production, dans la première procédure - ou dans une procédure de recours ultérieure -, des pièces dont le recourant se prévaut maintenant. Le fait que l'autorité intimée a procédé à certaines vérifications dans le cadre de la procédure de reconsidération/révision ne permet pas de retenir le contraire.

Le refus d'entrer en matière sur la demande du recourant ne viole par conséquent ni l'art. 29 Cst. , ni - de manière choquante ou insoutenable - l'art. 6 LPJA.

E. 4

Invoquant son droit d'être entendu, le recourant reproche au DDTE d'avoir, dans le cadre de la procédure de reconsidération/révision, procédé à des auditions téléphoniques sans l'en informer et sans lui permettre d'y participer ni lui transmettre les procès-verbaux de ces entretiens. La cour cantonale ne pouvait retenir qu'il s'agissait d'éléments sans pertinence au motif que la décision du 7 juin 2022 porte sur la période de 2002 à 2018 et que l'autorisation invoquée par le recourant remonterait à 1992. En effet, cette autorisation valait sans limite de temps, et la décision du 7 juin 2022 ordonne l'enlèvement de "tous les matériaux amenés sur place".

E. 4.1

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé d'avoir accès au dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 149 I 91 consid. 3.2; 148 II 73 consid. 7.3.1).

Selon la jurisprudence, une violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; arrêt 6B_1296/2023 du 3 septembre 2024 consid. 4.2.1; cf. aussi ATF 146 III 97 consid. 3.5.2).

E. 4.2

Comme le confirme la cour cantonale, le droit d'être entendu du recourant a été indubitablement violé par le DDTE en procédant à des auditions téléphoniques au sujet d'une éventuelle autorisation de dépôt de matériel provenant des travaux d'élargissement de la route cantonale, sans en informer le recourant et sans lui donner l'occasion de se prononcer sur cette preuve, voire d'en requérir de nouvelles avant le prononcé de la décision attaquée. Le recourant a toutefois pris connaissance des témoignages litigieux après le prononcé de la décision du 12 juin 2023, et a ainsi pu s'exprimer à ce propos devant les deux instances de recours, dont le pouvoir d'examen n'est pas limité, de sorte que la violation du droit d'être entendu, d'ailleurs dûment reconnue par les deux instances en question, aurait pu être réparée.

Quoi qu'il en soit, la violation alléguée du droit d'être entendu ne pouvait avoir aucune incidence sur l'issue de la présente cause. En effet, comme on l'a vu, le DDTE a refusé à juste titre d'entrer en matière sur la demande de révision/reconsidération, de sorte que tout examen du fond était exclu. Or, les témoignages litigieux relèvent exclusivement du fond de la cause, et ne pouvaient en aucun cas influencer sur la question de la recevabilité de la demande de révision/reconsidération. Dans ces circonstances, un renvoi de la cause à l'autorité de première instance n'aurait pas eu de sens.

E. 5

Le recourant invoque enfin le principe de proportionnalité en relevant que les frais de remise en état sont évalués à 1'800'000 fr. Il se fonde aussi sur le principe de la bonne foi pour obtenir un traitement conforme à ce qu'il considère comme des assurances données. Les deux questions relèvent toutefois du fond de la cause et ne peuvent être examinées dès lors que l'objet du litige est, comme on l'a vu, limité à une déclaration d'irrecevabilité (cf. consid. 1.3 ci-dessus).

E. 6

Sur le vu de ce qui précède, le recours constitutionnel est irrecevable et le recours en matière de droit public doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.