

BGer 1C 14/2025 vom 17. Februar 2025

Bundesgericht, 2025-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_14_2025

FR: TF 1C 14/2025 du 17 février 2025

IT: TF 1C 14/2025 del 17 febbraio 2025

Regeste

Autorisation de construire; effet suspensif | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 150 II 273 consid. 1; 147 I 89 consid. 1).

E. 1.1

L'arrêt attaqué confirme le refus, prononcé par le Conseil d'État, d'accorder l'effet suspensif au recours actuellement pendant et dirigé contre l'autorisation de construire délivrée par la CCC. Il s'agit d'une décision incidente dès lors qu'elle ne met pas fin à la procédure d'autorisation. Ne concernant ni la compétence ni une demande de récusation (cf. art. 92 LTF), elle ne peut faire séparément l'objet d'un recours au Tribunal fédéral qu'aux conditions prévues à l' art. 93 al. 1 LTF . Selon cette disposition, les décisions préjudicielles ou incidentes qui sont notifiées séparément peuvent faire l'objet d'un recours immédiat au Tribunal fédéral si elles peuvent causer un préjudice irréparable (let. a) ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. b). Cette dernière hypothèse n'entre pas en ligne de compte en l'espèce, dès lors que l'octroi ou le refus de l'effet suspensif est sans incidence sur le traitement de la cause au fond. Le recours n'est dès lors recevable que si la décision attaquée peut causer un préjudice irréparable, à savoir un préjudice juridique qu'un jugement sur le fond même favorable aux recourants ne ferait pas disparaître entièrement (ATF 149 II 476 consid. 1.2.1; 139 V 42 consid. 3.1; 138 III 46 consid. 1.2; 137 III 324 consid. 1.1). Il incombe à la partie recourante d'indiquer de manière détaillée en quoi elle se trouve menacée d'un préjudice juridique irréparable par la décision incidente qu'elle attaque; à défaut, le recours est irrecevable (ATF 149 II 476 consid. 1.2.1 et les références; 138 III 46 consid. 1.2 et les références).

E. 1.2

Les recourants estiment que le projet litigieux serait titanesque. Il serait soumis à une étude d'impact puisque les modifications de terrain porteront sur 30'000 m³. Les travaux causeront d'importants désagréments en particulier pour les recourants (voisins directs du projet), notamment le bruit des nombreux camions et engins de chantier nécessaires aux déblaiements. En outre, compte tenu du retard notoire qu'accusent les instances cantonales dans le traitement des recours, les travaux seront bien avancés lorsque le recours sera tranché; ils seront encore prolongés si une démolition devrait être ordonnée. Selon la jurisprudence, le fait d'avoir à subir des nuisances pendant la durée d'une procédure (voire

durant un temps plus long en cas d'ordre de rétablissement de l'état initial) ne constitue qu'un inconvénient de fait, insuffisant à constituer un préjudice irréparable (ATF 149 II 476 consid. 1.2.2). Par ailleurs, les travaux prévus ne sont pas susceptibles de causer un dommage irréversible puisqu'ils ne comportent notamment pas d'atteinte directe et définitive à une forêt ou à un biotope, qu'il n'est pas prévu d'abattage d'arbres ou de démolition d'un bâtiment protégé. Les recourants échouent ainsi à démontrer que la condition posée à l' art. 93 al. 1 let. a LTF est remplie. Toutefois, dès lors que la question du préjudice irréparable se pose également sur le fond, la question de la recevabilité du recours peut demeurer indécise.

E. 1.3

Une décision relative à l'octroi ou au refus de l'effet suspensif (ATF 137 III 475 consid. 2; arrêt 5A_423/2023 du 23 août 2023 consid. 2.1) est une décision sur mesures provisionnelles au sens de l' art. 98 LTF , en sorte que seule la violation de droits constitutionnels peut être invoquée. Le Tribunal fédéral n'examine de tels griefs que s'ils ont été invoqués et motivés par le recourant ("principe d'allégation"; art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'ils ont été expressément soulevés et exposés de manière claire et détaillée (ATF 146 III 303 consid. 2; 142 III 364 consid. 2.4).

E. 2

Dans un premier grief, d'ordre formel, les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus, soit de leur droit de réplique garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. Ils relèvent que durant la procédure de recours devant le Tribunal cantonal, la commune intimée a produit un article de journal qui leur a été communiqué le 28 novembre 2024. L'arrêt attaqué a été rendu le 6 décembre suivant, sans laisser aux recourants l'occasion de présenter une réplique spontanée dans le délai de dix jours imposé par la jurisprudence.

E. 2.1

Le droit d'être entendu consacré à l' art. 29 al. 2 Cst. comprend en particulier le droit pour une partie à une procédure de prendre connaissance de toute argumentation présentée au tribunal et de se déterminer à son propos, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement susceptible d'influer sur le jugement à rendre. Toute prise de position ou pièce nouvelle versée au dossier doit dès lors être communiquée aux parties pour leur permettre de décider si elles veulent ou non faire usage de leur faculté de se déterminer (ATF 146 III 97 consid. 3.4.1). Cela n'impose pas à l'autorité judiciaire l'obligation de fixer un délai à la partie pour déposer d'éventuelles observations. Elle doit seulement lui laisser un laps de temps suffisant, entre la remise des documents et le prononcé de sa décision, pour qu'elle ait la possibilité de déposer des observations si elle l'estime nécessaire (ATF 146 III 97 consid. 3.4.1). À cet égard, la jurisprudence considère qu'un délai inférieur à dix jours ne suffit pas à garantir l'exercice du droit de répliquer, tandis qu'un délai supérieur à vingt jours permet, en l'absence de réaction, d'inférer qu'il a été renoncé au droit de répliquer (arrêt 1C_69/2022 du 8 mars 2022 consid. 2.1). Dans le cadre d'une procédure concernant des mesures provisoires ayant un caractère d'urgence, l' art. 29 al. 2 Cst. n'a pas la même portée absolue que s'agissant de la procédure au fond. Les décisions judiciaires concernant notamment l'effet suspensif doivent par nature être rendues rapidement et sans de longues investigations complémentaires. L'autorité qui statue peut donc, sauf circonstances spécifiques, se dispenser d'entendre de manière détaillée les intéressés ou de procéder à un second échange d'écritures. La jurisprudence du

Tribunal fédéral reconnaît ainsi que les garanties découlant du droit d'être entendu peuvent connaître quelques aménagements dans le cas d'une procédure concernant des mesures provisoires. En d'autres termes, il ne peut être question, dans le cadre de mesures provisoires, d'un droit absolu à une réplique découlant du droit d'être entendu. Le cas échéant, si la réponse de l'autorité précédente contient des éléments nouveaux décisifs sur lesquels le juge entend se fonder, un droit de réplique peut alors se justifier. Cette solution consacre une mise en oeuvre pragmatique des art. 29 Cst. et 6 CEDH (ATF 132 I 42 consid. 3.3.2). Le droit d'être entendu du requérant est donc, en principe, déjà garanti par le dépôt de sa demande d'effet suspensif (ATF 139 I 189 consid. 3.3 et les références; arrêt 2C_316/2018 du 19 décembre 2018 consid. 4.1).

E. 2.2

En l'occurrence le recours cantonal, portant uniquement sur la question de l'effet suspensif, a été formé le 14 octobre 2024. La commune intimée a répondu le 24 octobre suivant, la CCC le lendemain. Par lettre du 28 octobre 2024, la cour cantonale a informé les parties recourantes que l'instruction lui semblait complète et qu'il serait statué dans les 10 jours sauf avis contraire exprimé dans le même délai. Les recourants ont ensuite déposé une réplique le 6 novembre 2024. Le Conseil d'État a pour sa part conclu, également le 6 novembre 2024, au rejet du recours, sans observations particulières. Cette écriture a été transmise au mandataire des recourants avec l'indication que celle-ci ne paraissait pas nécessiter l'octroi d'un délai de détermination supplémentaire à celui fixé le 28 octobre 2024. Le 27 novembre 2024, la commune a produit un article de presse paru le 26 novembre 2024 dans *Le Nouvelliste*, dans lequel le secrétaire général de la Fédération internationale de ski et de snowboard (FIS) confirme que tant le bâtiment de chronométrage que la zone d'arrivée (et son sous-sol) doivent impérativement être réalisés dans la perspective des championnats du monde 2027. Cet envoi a été transmis aux recourants le lendemain. Ceux-ci se sont déterminés à ce sujet le 9 décembre 2024, prétendant faire usage du délai de réplique dans les 10 jours consacré par la jurisprudence, alors que l'arrêt avait déjà été rendu le 6 décembre précédent. Compte tenu de la nature et de l'état de la procédure, on peut se demander si les recourants pouvaient se prévaloir d'un délai de 10 jours pour présenter leurs observations spontanées. La cour cantonale avait en effet déjà indiqué, le 28 octobre 2024, qu'elle s'estimait suffisamment renseignée et qu'elle allait statuer très prochainement sur la base du dossier. S'agissant en outre d'un recours sur mesures provisionnelles, les recourants devaient s'attendre à ce que l'arrêt soit rendu très rapidement, dans les jours suivants, et devaient dès lors réagir immédiatement s'ils entendaient contester les allégations de la partie intimée, à tout le moins en annonçant qu'ils comptaient encore se déterminer sur l'envoi du 27 novembre 2024. Quoi qu'il en soit, il apparaît que les allégations en question n'ont eu aucune influence sur l'issue de la cause. La cour cantonale s'est en effet exclusivement limitée à l'examen des intérêts invoqués par les recourants pour conclure à l'octroi de l'effet suspensif: l'intérêt lié à la zone réservée (consid. 6), l'intérêt lié aux dérogations à l'affectation de la zone (consid. 7) et l'intérêt lié à la nécessité d'une EIE (consid. 8). La cour cantonale ne s'est en revanche nullement exprimée sur la nécessité, invoquée par la commune, de réaliser les installations litigieuses, et moins encore sur les exigences posées par la FIS pour l'organisation des championnats du monde 2027. Dans ces conditions, la cour cantonale n'a pas violé le droit à la réplique des recourants. Par ailleurs, ceux-ci n'ont pas exposé dans leur recours devant le Tribunal fédéral ce qu'ils comptaient faire valoir suite à la réception de l'article de journal, et moins encore dans quelle mesure cela aurait pu influencer sur le sort de la cause (cf. ATF 143 IV 387 consid. 1.4.1; arrêt 5A_391/2023 du 7

août 2023 consid. 4.1). Ils se contentent d'alléguer que le Tribunal cantonal aurait dû leur laisser au moins 10 jours pour se déterminer. Enfin, un renvoi de la cause au Tribunal cantonal pour nouvelle décision relèverait de la pure formalité dès lors que, comme exposé, l'article de journal en question n'a joué aucun rôle dans le raisonnement de la cour cantonale. Les déterminations des recourants du 9 décembre 2024 n'apportent pas non plus d'élément qui pourrait conduire à une autre appréciation.

E. 3

Dans un second grief formel, les recourants estiment que l'arrêt attaqué serait insuffisamment motivé en ce qu'il se référerait presque exclusivement à la décision de la CCC, et non à celle du Conseil d'État qui constituait l'objet du litige.

E. 3.1

Le droit d'être entendu, garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. , implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et afin que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Le juge doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision (ATF 146 II 335 consid 5.1; 143 III 65 consid. 5.2; 139 IV 179 consid. 2.2), de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3; 141 IV 249 consid. 1.3.1; 139 IV 179 consid. 2.2). Il n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen de ceux qui lui paraissent pertinents et aux questions décisives pour l'issue du litige (ATF 147 IV 249 consid. 2.4; 142 II 154 consid. 4.2; 139 IV 179 consid. 2.2).

E. 3.2

Dans leur recours au Tribunal cantonal, les recourants estimaient principalement que leurs objections à la construction litigieuse ne pouvaient être écartées d'emblée et devaient faire l'objet d'un examen approfondi. L'arrêt attaqué répond à cette argumentation en examinant les objections soulevées. Dès lors que ces questions relèvent également du fond, la cour cantonale pouvait se référer aux considérations de la CCC. Elle s'est ainsi prononcée *prima facie* sur la valeur des arguments de fond, ce qui constitue une motivation pertinente pour statuer sur la question de l'effet suspensif. Cela étant, la cour cantonale a également évoqué l'intérêt de la commune à bénéficier rapidement de l'autorisation litigieuse, auquel s'ajoutaient les "intérêts économiques généraux afférents aux retombées touristiques et autres notoirement liées à l'organisation de compétitions de ski importantes", ainsi que l'intérêt des recourants à ne pas voir réaliser une construction qui pourrait se révéler ultérieurement illégale. Les recourants sont ainsi à même de comprendre les motifs retenus dans l'arrêt attaqué, et de les soumettre au Tribunal fédéral en connaissance de cause. Le grief doit par conséquent être écarté.

E. 4

Sur le fond, les recourants se plaignent d'arbitraire dans l'application de l'art. 52 al. 3 LC. Ils estiment que le projet devait être soumis à une EIE dans la mesure où il implique la construction d'un parking souterrain, ce qui ne serait pas assimilable à une simple modification de l'exploitation des sols. En outre, dès lors que le toit du garage constitue également l'arrivée de la piste, il devrait être qualifié d'installation de sport d'hiver au sens du ch. 60.3 de l'annexe de l'OEIE. Ils considèrent enfin que le décapage du sol serait au moins de 6'000 m², soit plus que les 5'000 m² imposant une EIE.

E. 4.1

Le Tribunal fédéral examine sous l'angle restreint de l'arbitraire l'interprétation et l'application des autres règles de droit cantonal (ATF 150 I 50 consid. 3.2.7). Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Il ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (ATF 150 I 50 consid. 3.2.7; 148 II 465 consid. 8.1; 148 I 145 consid. 6.1).

E. 4.2

L'art. 52 al. 1 à 3 LC (Recours - Effet suspensif) a la teneur suivante: ¹ Les décisions peuvent faire l'objet d'un recours motivé au Conseil d'État dans les 30 jours dès leur notification. ² Le recours n'a pas d'effet suspensif; celui-ci peut toutefois être octroyé d'office ou sur requête. ³ La demande d'octroi de l'effet suspensif doit être déposée dans le délai de dix jours. Les travaux ne peuvent débuter avant l'entrée en force de la décision relative à l'effet suspensif. La décision sur l'effet suspensif doit être prise dans un délai de trois mois dès le dépôt de la requête. La cour cantonale a considéré que l'art. 52 al. 2 LC (les recourants invoquent à tort l'art. 52 al. 3 LC, qui ne concerne que l'effet suspensif à titre provisionnel) comporte, dans le domaine du droit des constructions, une inversion du système général dans lequel l'effet suspensif est la règle et son retrait l'exception (art. 80 al. 1 let . d et 51 de la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA, RS/VS 172.6). La volonté du législateur était, dans ce domaine, de mettre en principe le constructeur en position d'utiliser son autorisation rapidement sans avoir à attendre l'issue d'un recours formé contre celle-ci. Comme le relève par ailleurs la cour cantonale, l'autorité saisie d'une demande d'effet suspensif reste tenue, en vertu des règles générales de procédure administrative (art. 28a LPJA) d'effectuer une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, en tenant compte toutefois du déplacement d'intérêt voulu par le législateur en faveur d'une réalisation rapide des autorisations de construire. Les recourants ne soutiennent pas que cette appréciation, d'ailleurs confirmée par la jurisprudence (arrêt 1C_396/2021 du 22 décembre 2021 consid. 4.2), serait insoutenable.

E. 4.3

L'argument des recourants quant à la nécessité d'une EIE devra être traité sur le fond par le Conseil d'État. Il n'apparaît en revanche pas propre à faire apparaître comme arbitraire le refus de restitution de l'effet suspensif. En effet, s'ils affirment que les seuils formels posés par l'annexe OEIE seraient atteints, les recourants ne prétendent nullement qu'une étude d'impact permettrait de remettre en cause sur le fond l'admissibilité du projet. Ils ne font valoir à ce stade aucune atteinte inadmissible à l'environnement (le projet ne prévoit en particulier aucun défrichement, et ne porte pas atteinte à la substance de la forêt ou à un autre milieu naturel protégé) ni aucune nuisance autre que celles - provisoires - qui

découlent du chantier. En outre, la commune intimée indique qu'en cas d'annulation de l'autorisation de construire, elle serait en mesure de réaliser rapidement d'éventuels travaux de remise en état, ce dont il y a lieu de prendre acte. Compte tenu de l'intérêt évident à pouvoir utiliser à nouveau la piste de ski, l'on ne saurait craindre qu'une remise en état - essentiellement sous la forme de travaux de comblement, s'agissant d'une installation en sous-sol -, prenne un temps excessif. À l'instar des nuisances du chantier de construction, celles qui seraient liées à une remise en état ne sauraient être constitutives d'un préjudice irréparable. Le grief d'arbitraire, pour autant qu'il soit suffisamment motivé, doit par conséquent être rejeté.

E. 5

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants qui succombent. La commune intimée agit non pas dans l'exercice de ses attributions officielles, mais en tant que constructrice; l'exception prévue à l' art. 68 al. 3 LTF n'est dès lors pas applicable et la commune a droit à une indemnité de dépens, à la charge solidaire des recourants.

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