

## **BGer 1C\_181/2009 vom 24. Juni 2009**

Bundesgericht, 2009-06-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_181\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_181_2009)

FR: TF 1C\_181/2009 du 24 juin 2009

IT: TF 1C\_181/2009 del 24 giugno 2009

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

A. \_\_\_\_\_ est notamment propriétaire de la parcelle n° 1237 de la commune de Vex, dans le hameau d'Ypresses. Cette parcelle de 4'548 mètres carrés comporte une habitation, un chalet et une piscine. Elle est classée pour partie en zone à bâtir et pour partie dans la zone sans affectation spéciale du plan d'affectation des zones communal homologué par le Conseil d'Etat du canton du Valais le 9 mars 1977. Ce dernier a approuvé, dans sa séance du 12 avril 2006, le nouveau plan d'affectation des zones de la Commune de Vex à l'exclusion en particulier du secteur d'Ypresses qui reste, dans l'intervalle, en zone d'affectation différée soumise au régime de la zone agricole.

Le 5 juin 2002, A. \_\_\_\_\_ a requis l'autorisation de construire un parc avec un abri provisoire pour accueillir un cheval sur sa parcelle, en zone sans affectation spéciale. Ce projet a suscité l'opposition de B. \_\_\_\_\_, propriétaire des parcelles voisines nos 1311 et 1312. Le 1er juillet 2002, un agent de la police municipale de Vex a constaté qu'une barrière en bois et un abri pour un cheval avaient été édifiés sur la parcelle n° 1237 dans sa partie inconstructible. Le 15 octobre 2002, A. \_\_\_\_\_ a mis à l'enquête publique un projet de construction d'une écurie pour deux chevaux sur la surface classée en zone à bâtir. Ce projet a suscité trois oppositions.

Lors d'une visite sur place effectuée le 6 juin 2006, un inspecteur de la police cantonale des constructions a constaté la présence, dans la zone sans affectation spéciale, d'un couvert à chevaux de 18 mètres carrés et d'une palissade en bois d'une hauteur variant entre 2 et 2,50 mètres, en limite de propriété avec les parcelles nos 1311 et 1312, sur une longueur d'environ 15 mètres.

Le 30 janvier 2007, la Commission cantonale des constructions a notifié à A. \_\_\_\_\_ un ordre de remise en état des lieux conforme au droit visant à la démolition puis à l'évacuation du couvert à chevaux ainsi que de ses aménagements et à la suppression de la clôture en bois sise hors de la zone à bâtir. Le Conseil d'Etat a confirmé cette décision sur recours de la propriétaire des lieux par prononcé du 12 novembre 2008. La Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal ou la cour cantonale) a rejeté dans la mesure où il était recevable le recours interjeté par A. \_\_\_\_\_ contre ce prononcé au terme d'un arrêt rendu le 27 mars 2009.

Par un acte intitulé "recours de droit constitutionnel", A. \_\_\_\_\_ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt et de renvoyer le dossier à la cour cantonale pour nouveau jugement dans le sens des considérants. Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal ont produit leur dossier. Il n'a pas été demandé de réponses au recours.

#### **E. 2**

Dirigé contre une décision finale prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. En raison de son caractère subsidiaire, la voie du recours constitutionnel n'est pas ouverte. Pour autant que l'acte intitulé "recours de droit constitutionnel" doive être compris comme tel, il sera traité exclusivement comme un recours en matière de droit public. La recourante a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Elle a par ailleurs un intérêt digne de protection à ce que l'arrêt attaqué soit annulé en tant que destinataire de l'ordre de remise en état des lieux litigieux. Formé en temps utile contre une décision finale, prise en dernière instance cantonale et non susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral, le recours satisfait aux exigences des art. 86 al. 1 let. d, 90 et 100 al. 1 LTF.

### **E. 3**

La recourante reproche au Tribunal cantonal d'avoir violé son droit d'être entendue consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. en omettant indûment d'examiner les arguments qu'elle avait développés en relation avec le défaut d'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit et en refusant arbitrairement d'administrer les moyens de preuve offerts.

#### **E. 3.1**

Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277). Le droit d'être entendu comprend également celui de faire administrer les preuves pour autant que celles-ci soient requises dans les formes prévues par le droit cantonal et qu'elles apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157; sur la notion d'arbitraire, voir ATF 134 I 263 consid. 3.1 p. 266).

#### **E. 3.2**

Le Tribunal cantonal n'est pas entré en matière sur le grief tiré de la violation du devoir de motiver car la recourante se bornait à répéter sur ce point son écriture antérieure sans dire en quoi le Conseil d'Etat aurait violé le droit en ne retenant pas cette argumentation. Il a donc précisé les raisons pour lesquelles il n'a pas traité le grief de sorte que l'on ne saurait lui reprocher un déni de justice formel. La recourante ne cherche pas à démontrer en quoi l'arrêt attaqué serait sur ce point arbitraire. Il n'est au demeurant nullement insoutenable de ne pas entrer en matière sur une argumentation qui reprend telle quelle celle avancée devant l'autorité inférieure sans chercher à expliquer en quoi la motivation retenue pour l'écarter serait contraire au droit. Le Tribunal fédéral en fait de même (cf. arrêt 6B\_119/2008 du 9 mai 2008 consid. 1.2). Au demeurant, le vice aurait de toute manière été réparé puisque la cour cantonale a expliqué les raisons pour lesquelles elle tenait l'ordre de remise en état des lieux pour conforme au droit. Elle a ainsi considéré que cette décision était dictée par la

simple application de l'art. 58 al. 2 de l'ordonnance valaisanne sur les constructions et des principes généraux de l'aménagement du territoire, renvoyant à cet égard à la motivation retenue dans la décision du Conseil d'Etat sous considérant 9b et à la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue dans la cause 1C\_170/2008. La recourante ne prétend pas qu'un tel renvoi serait arbitraire ou qu'il l'aurait empêchée d'attaquer la décision devant le Tribunal fédéral en violation de son droit d'être entendue. Le premier moyen doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable.

### **E. 3.3**

Le second n'est pas mieux fondé. La cour cantonale a en effet jugé superflu d'entendre en qualité de témoins le Président et le secrétaire de la Commission cantonale des constructions parce que la compréhension de la position de cette dernière ressortait du dossier déposé et que la demande ne se référait à aucun allégué particulier dont la pertinence aurait été rendue vraisemblable et la preuve impossible à apporter autrement. Une simple lecture du mémoire de recours cantonal confirme cette appréciation. La recourante a pris soin de préciser pour tous les faits allégués les moyens de preuve censés les étayer à l'exception de celui précité qu'elle n'a rapporté à aucun fait en particulier. Elle soutient aujourd'hui que cette audition aurait permis de lever tout doute sur la date à laquelle la Commission cantonale des constructions aurait eu connaissance des ouvrages réalisés sans autorisation et sur une éventuelle tolérance de sa part. Il est douteux qu'elle puisse contester a posteriori le refus d'administrer un moyen de preuve dont elle n'avait pas précisé l'incidence dans son mémoire de recours. Peu importe en définitive car le grief est de toute manière infondé.

La recourante n'a en effet pas demandé l'audition du représentant de la Commission cantonale des constructions, C.\_\_\_\_\_, avec lequel elle prétend avoir eu un entretien en juillet 2002 à propos de l'abri à chevaux. La cour cantonale n'a pas procédé d'office à l'audition de l'intéressé comme témoin. Elle a tenu pour vraisemblable que celui-ci avait envisagé les possibilités qui s'offraient à la recourante après la réalisation de travaux sans permis et contraires à la demande et aux plans qu'elle avait déposés auprès de la commune, puis avait évoqué la possibilité d'un examen matériel sur la base d'un dossier complet qui n'a finalement plus eu de suite après les oppositions surgies durant l'enquête publique de novembre 2002. La recourante ne prétend pas que cette appréciation des faits serait inexacte et ne correspondrait pas aux discussions qu'elle aurait eues avec C.\_\_\_\_\_. On ne voit au surplus pas en quoi l'audition du président actuel de la Commission cantonale des constructions ou de son secrétaire, qui ne participaient pas à l'entretien tenu en juillet 2002, aurait pu apporter des éclaircissements utiles à ce sujet. Quoi qu'il en soit, le délai de plus de quatre ans écoulé entre le moment dont la recourante soutient que le représentant de la Commission cantonale des constructions aurait eu connaissance de l'abri à chevaux réalisé sans droit et celle à laquelle cette autorité a notifié l'ordre de remise en état des lieux n'est pas suffisant pour retenir qu'elle aurait toléré cet ouvrage durant de longues années au sens de la jurisprudence parue aux ATF 107 Ia 121 consid. 1c p. 124 et que son intervention violerait le principe de la bonne foi. Il n'était donc pas nécessaire d'ordonner des mesures d'instruction visant à déterminer exactement les propos échangés en juillet 2002 entre A.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_.

La recourante s'en prend également au refus d'entendre B.\_\_\_\_\_. L'audition de sa voisine devait confirmer le fait qu'elle a arraché en 1998 la haie de noisetiers édifiée en limite de propriété pour procéder à des travaux d'aménagement de son terrain, sans mise à

l'enquête publique, la contraignant à remplacer le grillage existant par la palissade litigieuse de manière à empêcher une vue directe sur sa parcelle. Ces faits, fussent-ils établis, ne sont pas pertinents pour statuer sur la légalité de cet ouvrage. Seul est décisif le fait non contesté que la palissade n'a fait l'objet d'aucune demande de permis de construire soumise à la Commission cantonale de recours alors qu'une telle autorisation était requise s'agissant d'une construction nouvelle édifiée hors de la zone à bâtir. Le refus d'entendre la propriétaire voisine sur ce point ne consacre donc aucune violation du droit d'être entendue de la recourante.

Le Tribunal cantonal n'a pas davantage versé dans l'arbitraire et violé le droit de la recourante de faire administrer des preuves en estimant que les dossiers que la Commune de Vex aurait constitués au sujet de A. \_\_\_\_\_ et de B. \_\_\_\_\_ n'étaient pas déterminants pour apprécier le bien-fondé de l'ordre de remise en état des lieux prononcé par la Commission cantonale des constructions et en refusant d'ordonner leur production. La Commune de Vex était en effet incompétente pour délivrer un permis de construire ou autoriser une construction sans enquête publique hors de la zone à bâtir et toute décision de sa part en la matière était radicalement nulle ( ATF 132 II 21 consid. 3 p. 26), de sorte que la recourante ne pouvait se prévaloir d'une telle décision pour faire reconnaître sa bonne foi et s'opposer à l'ordre de démolition. Il importe dès lors peu que la Commune de Vex ait autorisé en 1998, sans mise à l'enquête publique, des travaux d'aménagement sur les parcelles nos 1311 et 1312 et la pose de la palissade en lieu et place d'un grillage sur la parcelle de la recourante.

Enfin, le recours n'est pas mieux fondé en tant qu'il porte sur le refus de mettre en oeuvre une inspection locale. Les photographies versées au dossier permettaient de se faire une idée précise des dimensions du couvert à chevaux et de la palissade litigieux et de leur impact dans l'environnement sans qu'une visite des lieux ne s'impose. Elles permettaient en particulier de constater que la palissade se trouvait effectivement en contrebas d'un talus aménagé sur la parcelle voisine, de sorte qu'il n'était pas nécessaire de se rendre sur les lieux pour constater l'ampleur des travaux d'aménagement réalisés en 1998 par sa voisine.

#### **E. 4**

La recourante ne conteste pas que la palissade, s'agissant du tronçon édifié hors de la zone à bâtir, et le couvert à chevaux litigieux sont des constructions sujettes à autorisation de construire, qui ne sont pas conformes à la destination agricole de la zone dans laquelle elles s'implantent et qui ne peuvent faire l'objet d'une autorisation ordinaire ou dérogatoire selon les art. 22 et 24 ss LAT . Elle dénonce en revanche une violation des principes de la proportionnalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement et de l'équité. Son argumentation reprend toutefois mot pour mot celle développée dans son mémoire de recours cantonal. La recevabilité d'un tel mode de procéder au regard des exigences de motivation découlant des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF ( ATF 133 II 249 consid. 1.4.2 p. 254 et les références citées) est pour le moins douteuse. Peu importe cependant.

L'arrêt attaqué consacre pour chaque ouvrage litigieux un considérant spécifique à l'examen de la bonne foi de la recourante, de sorte que celle-ci ne saurait sérieusement soutenir que cette question n'aurait pas été réellement examinée. Il expose de manière circonstanciée les raisons pour lesquelles A. \_\_\_\_\_ ne pouvait se prévaloir de l'attestation erronée de la Commune de Vex du 17 février 1994 selon laquelle la parcelle voisine se trouvait en zone à bâtir ou des travaux d'aménagement de terrain réalisés en 1998 en amont par B. \_\_\_\_\_

avec l'aval de l'autorité communale. Il explique également pourquoi l'intervention de la Commission cantonale des constructions n'était pas tardive s'agissant tant de la palissade que du couvert à chevaux. On cherche en vain dans le mémoire de recours une argumentation topique qui permettrait de remettre en cause l'arrêt attaqué sur ces différents points. Le recours ne répond donc pas à cet égard aux exigences de motivation requises et est irrecevable.

L'arrêt attaqué renvoie, s'agissant de la proportionnalité, à la décision du Conseil d'Etat du 12 novembre 2008, laquelle se réfère à un arrêt du Tribunal fédéral du 22 août 2008 dans la cause 1C\_170/2008, concernant l'aménagement d'un paddock en zone agricole. La recourante ne critique pas ce procédé; elle ne prétend pas que la motivation contenue dans ces décisions serait insuffisante ou inadéquate dans le cas d'espèce; elle ne cherche pas davantage à démontrer, comme il lui incombait, en quoi elle serait insoutenable ou violerait le droit fédéral (cf. consid. 3.2 ci-dessus). Le recours est sur ce point également irrecevable.

Enfin, pour autant qu'ils soient recevables, les autres arguments sont sans pertinence. Le Tribunal cantonal n'a nullement ignoré le moyen tiré du caractère prétendument provisoire de l'abri à chevaux allégué par la recourante, mais il a considéré qu'il ne justifiait nullement une entorse aux principes régissant en se référant à un arrêt du Tribunal fédéral rendu le 19 novembre 2007 dans la cause 1C\_184/2007. La recourante dénonce à tort à ce propos une carence de motivation de l'arrêt attaqué. Au demeurant, A. \_\_\_\_\_ justifiait le caractère provisoire de l'ouvrage par le fait qu'il devait abriter un cheval malade nécessitant un abri pour favoriser sa guérison. Or, elle a admis que le cheval en question avait dû être abattu sans pour autant qu'elle ne démonte le couvert. Il est vrai en revanche que l'arrêt attaqué ne se prononce pas sur l'obligation alléguée de disposer d'un abri pour respecter les normes de la législation fédérale sur la protection des animaux. La recourante n'indique toutefois pas les normes concernées et les contraintes qu'elles impliquent, de sorte que l'on ne saurait reprocher à la cour cantonale d'avoir considéré ce grief comme dénué de toute pertinence et de ne pas l'avoir traité. Elle ne démontre pas davantage que le couvert devait impérativement prendre place à l'emplacement litigieux pour respecter les exigences de la législation fédérale sur la protection des animaux et qu'il ne pouvait s'implanter ailleurs en zone à bâtir. Dans ces conditions, l'installation projetée ne saurait être considérée comme imposée par sa destination hors de la zone à bâtir pour des raisons tirées de la législation fédérale sur la protection des animaux (cf. arrêt 1A.26/2003 du 22 avril 2003 consid. 6). Enfin, le fait que la recourante ne monte pas les deux chevaux qu'elle possède mais qu'elle les laisse pâturer sur son terrain ne justifie nullement la construction d'un abri en zone agricole plutôt qu'en zone à bâtir.

## **E. 5**

La recourante voit enfin dans le fait que la Commission cantonale des constructions n'aurait pas ordonné le rétablissement d'une situation conforme au droit dans les divers cas qu'elle avait dénoncés un indice selon lequel cette autorité n'entendrait pas faire respecter le principe de l'égalité de traitement.

Ce faisant, elle perd de vue que le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas ( ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392 et les références citées). Cela

présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi ( ATF 127 I 1 consid. 3a p. 2/3 et les arrêts cités).

La recourante a certes fait état, notamment dans ses déterminations à la Commission cantonale des constructions du 11 octobre 2006, de plusieurs constructions ou installations non conformes à la zone agricole réalisées dans le hameau d'Ypresses, dont en particulier les travaux d'aménagement de terrains réalisés par sa voisine. Aucun élément au dossier ne permet toutefois de retenir que la Commission cantonale des constructions, avisée de ces cas, aurait refusé de les examiner ou qu'elle les aurait autorisés en dépit de leur illégalité. La recourante ne prétend pas qu'elle aurait dû être informée en tant que dénonciatrice des mesures prises par cette autorité. A tout le moins, une violation de l'égalité de traitement n'est en l'état du dossier pas démontrée.

#### **E. 6**

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais de la recourante qui succombe ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ).

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