

BGer 1C_712/2024 vom 6. Januar 2026

Bundesgericht, 2026-01-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_712_2024

FR: TF 1C_712/2024 du 6 janvier 2026

IT: TF 1C_712/2024 del 6 gennaio 2026

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF), aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme sa condamnation au paiement d'une indemnité compensatoire de 95'000 fr. Elle dispose ainsi de la qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Pour le surplus, le recours est interjeté dans le délai et les formes utiles, de sorte qu'il convient d'entrer en matière, sous réserve de la motivation des différents griefs soulevés.

E. 2

Dans un premier grief, la recourante invoque son droit d'être entendue. Elle estime qu'après la reprise de la procédure par la commune, celle-ci aurait dû procéder à une nouvelle instruction et entendre la recourante. La procédure ne pouvait pas être menée par l'administration communale dès lors que la décision revenait au Conseil communal, lequel a d'ailleurs été renouvelé en 2021; aucune délégation n'aurait été ordonnée. Une nouvelle expertise aurait dû être ordonnée, le rapport B._____ ayant été commandé par l'autorité cantonale déclarée incompétente.

E. 2.1

En vertu de l' art. 42 al. 1 LTF , les mémoires de recours doivent être motivés. Conformément à l' art. 42 al. 2 LTF , les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Pour satisfaire à cette exigence, il appartient à la partie recourante de discuter au moins brièvement les considérants de la décision litigieuse et d'expliquer en quoi ceux-ci seraient contraires au droit (ATF 148 IV 205 consid. 2.6; 140 III 86 consid. 2; 138 I 171 consid. 1.4). La motivation doit être topique, c'est-à-dire se rapporter à la question juridique tranchée par l'autorité cantonale. De plus, le recours en matière de droit public ne peut être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel, sauf dans les cas cités expressément par l' art. 95 LTF . Il est néanmoins possible de faire valoir que son application viole le droit fédéral, en particulier l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou d'autres droits constitutionnels (ATF 143 I 321 consid. 6.1). Le Tribunal fédéral n'examine alors de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 147 IV 433 consid. 2.1; 145 I 108 consid. 4.4.1). Celles-ci imposent à la partie recourante d'expliquer de manière claire et précise en quoi le droit constitutionnel aurait été violé.

E. 2.2

Après la décision du 16 juin 2021 du Conseil d'État constatant que le DMTE n'était pas compétent pour ordonner la mesure de compensation, la cause a été transmise au Conseil municipal, lequel a interpellé la recourante le 22 novembre 2021 afin qu'elle s'exprime sur cette question. La recourante s'est exprimée le 3 janvier 2022, puis le 17 mars 2022 et le 2 septembre 2022 en demandant notamment le retrait du rapport B. _____ du dossier. Elle a donc pu suffisamment s'exprimer avant le prononcé de la décision attaquée. Le rapport B. _____ a certes été élaboré à la demande de l'autorité cantonale qui a été dessaisie en ce qui concerne la mesure de compensation, mais sa compétence n'a pas été remise en cause sur les deux autres points que sont la suspension des travaux et la mise sous protection de la parcelle. L'on ne saurait dès lors considérer que le rapport B. _____ aurait été réalisé à la demande d'une autorité incompétente. Quoi qu'il en soit, la recourante n'explique pas en vertu de quel principe le rapport établi dans la procédure cantonale ne pourrait pas être intégré dans le dossier de la commune - à l'instar de toute pièce dont l'autorité administrative pourrait ordonner la production -, pour autant que la recourante ait pu s'exprimer à ce propos, ce qui a été le cas en l'occurrence.

E. 2.3

La recourante se plaint ensuite de ce que l'instruction de la cause aurait été effectuée par l'administration communale, et non par le Conseil communal appelé à statuer. Elle n'explique toutefois pas non plus en quoi ce mode de procéder serait contraire à une règle ou un principe de droit, son grief étant limité à une violation du droit d'être entendu. La cour cantonale a pour sa part considéré (en se référant à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_358/2023 du 5 avril 2024 consid. 4.8) que l'instruction d'une procédure administrative pouvait, sauf base légale contraire, être déléguée aux services communaux, pour autant que la décision soit prise comme en l'espèce par le Conseil communal. S'agissant de la répartition des compétences entre autorités cantonale et communale, la recourante devrait à tout le moins mentionner en quoi la procédure suivie violerait de manière arbitraire les dispositions du droit cantonal relatives à la compétence ou à la procédure administrative, ce qu'elle ne fait pas. Dans la mesure où il est suffisamment motivé, le grief doit être rejeté.

E. 2.4

La recourante fait encore reproche à l'autorité communale de ne pas avoir procédé à une véritable instruction, notamment en ordonnant une nouvelle expertise. Si le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour les parties de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à leurs offres de preuve 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; 135 II 286 consid. 5.1), l'autorité peut cependant y renoncer lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 147 IV 534 consid. 2.5.1; 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). Le refus d'une mesure probatoire par appréciation anticipée des preuves ne peut être remis en cause devant le Tribunal fédéral qu'en invoquant l'arbitraire (art. 9 Cst.) de manière claire et détaillée, conformément aux exigences de l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 146 III 73 consid. 5.2.2; 144 II 427 consid. 3.1.3). Force est de constater que la recourante ne fait valoir aucun grief d'arbitraire sur ce point. Elle ne critique pas, en particulier, les refus de mesures d'instruction prononcés par la cour cantonale et dûment motivés (consid. 3 de l'arrêt attaqué), de sorte que le grief est irrecevable.

E. 3

La recourante se plaint d'une constatation manifestement inexacte des faits.

E. 3.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . La partie recourante ne peut critiquer les constatations de fait ressortant de la décision attaquée que si celles-ci ont été effectuées en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire, et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF), ce qu'il appartient à la partie recourante de démontrer dans sa motivation (cf. art. 106 al. 2 LTF). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves (ATF 149 II 337 consid. 2.3; 148 I 160 consid. 3).

E. 3.2

La recourante relève que le dossier a été ouvert en février 2017 par le dépôt d'une demande d'autorisation de construire auprès de l'autorité communale. Ce fait - ainsi que l'autorisation d'entreprendre les travaux de manière anticipée - est dûment rappelé au début de l'arrêt attaqué; la conclusion juridique que désire en tirer la recourante (l'absence de compétence du service cantonal et la prétendue obligation de procéder à une nouvelle expertise) ne relève en revanche pas du fait. La recourante rappelle également que sa parcelle se trouve en zone de hameau et que certains travaux (installation d'une conduite d'égouts et d'une conduite électrique) y avaient déjà été réalisés, de sorte que les atteintes au patrimoine pourraient avoir été commises auparavant.

E. 3.3

La cour cantonale n'a pas manqué d'aborder ces éléments de fait (consid. 8.6 de l'arrêt attaqué) en relevant que le rapport B._____ mentionne à de nombreuses reprises la conduite d'égout et constate que les vestiges subsistaient à cet emplacement. La conduite électrique est également mentionnée, tout comme le fait que son enfouissement n'a pas eu d'impact sur la disparition des vestiges. La cour cantonale en a déduit que les éventuels dégâts limités causés par ces conduites ne remettait pas en cause l'ampleur des dommages provoqués par la recourante. On ne discerne aucun arbitraire sur ce point. La recourante prétend ensuite qu'aucun élément archéologique n'a été recensé ou mis en sûreté lors du début des travaux, et qu'en cas de dommages irréversibles, il n'aurait pas été possible de procéder à une reconstitution historique. Cette critique est de nature purement appellatoire et fait fi des éléments retenus par les instances précédentes (cf. en particulier le consid. 8.4 de l'arrêt attaqué) pour établir l'existence d'une atteinte massive aux éléments archéologiques existant sur le site. Elle est dès lors irrecevable. Les griefs d'établissement inexact des faits doivent ainsi être rejetés, dans la mesure où ils sont recevables.

E. 4

La recourante invoque le "principe de compétence", l' art. 5 Cst. et l' art. 9 Cst. (interdiction de l'arbitraire). Revenant largement sur les faits de la cause (de manière irrecevable puisqu'elle ne soulève pas de grief à ce propos), elle relève qu'après l'annulation de la décision du département cantonal du 8 septembre 2017 pour cause d'incompétence manifeste concernant la compensation financière, les actes antérieurs auraient dû eux aussi être annulés, en particulier le rapport B._____ que la commune n'avait pas elle-même

commandé. Comme le rappelle l'arrêt attaqué, la jurisprudence considère qu'une décision n'est pas nulle lorsqu'elle émane d'une autorité qui, certes incompétente dans le cas particulier, dispose toutefois d'un pouvoir décisionnel général dans le domaine concerné. En l'espèce, la compétence décisionnelle de l'autorité cantonale dépendait, selon l'art. 33 al. 4 de la loi valaisanne sur la protection de la nature, du paysage et des sites (LcPN; RS/VS 451.1), de l'existence d'une défaillance de l'autorité communale. Cette question n'était pas évidente puisque le premier arrêt de la cour cantonale avait renvoyé la cause au Conseil d'État pour examen de ce point. En outre, l'existence de compétences parallèles selon l'art. 33 LcPN rendait plus complexe la détermination de l'autorité compétente. Quoi qu'il en soit, ni le premier arrêt de renvoi, ni la décision du Conseil d'État du 16 juin 2021 - entrée en force - ne constatent la nullité de la décision cantonale: le Conseil d'État s'est contenté d'une annulation de la décision en question, de sorte que le raisonnement de la recourante repose sur une prémisse erronée. Par ailleurs, la cour cantonale relève que même en cas de nullité de la décision relative à la compensation, le département cantonal était compétent de manière générale, en vertu de l'art. 20 al. 1 LcPN, pour ordonner des fouilles et des recherches archéologiques, de sorte qu'il n'y avait aucune raison d'écarter le rapport B. _____ du dossier. Rien dans l'argumentation de la recourante ne permet de tenir cette appréciation pour arbitraire. Le grief doit donc être écarté.

E. 5

La recourante se plaint d'une violation de l'art. 24e de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451). Reprenant ses griefs précédents (compétence communale, absence d'instruction), elle conteste la destruction de vestiges archéologiques, estime que le rapport B. _____ ne pourrait être utilisé et soutient qu'aucune mesure d'instruction ne permettrait d'établir un tel dommage commis par elle. Le montant de 95'000 fr. ne serait par ailleurs pas motivé, la recourante contestant avoir consenti à une prise en charge de ce montant.

E. 5.1

Conformément à l'art. 24e LPN, indépendamment d'une procédure pénale, celui qui porte atteinte à une curiosité naturelle ou à un monument protégés en vertu de la présente loi, à un site protégé évocateur du passé, à un site naturel protégé, à un biotope protégé ou à la végétation protégée des rives peut être tenu: a) d'annuler les effets des mesures prises illicitement; b) de prendre à sa charge les frais occasionnés par la réparation du dommage; c) de fournir une compensation appropriée lorsque le dommage ne peut être réparé.

E. 5.2

Pour l'essentiel, l'argumentation de la recourante repose sur l'impossibilité de se fonder sur le rapport B. _____ pour démontrer l'existence d'un dommage irréparable au sens de l'art. 24e let. c LPN. Or, comme cela est relevé ci-dessus, le rapport en question pouvait être utilisé par l'autorité communale dans le cadre de la procédure relative à la mesure compensatoire. Ce rapport établit qu'au moment de l'arrêt des travaux, les volumes des constructions romaines situées en amont de l'égout avaient déjà été démolis, alors qu'à l'aval ne subsistaient que les fondations. La compréhension et l'interprétation des vestiges n'étaient plus possibles. La cour cantonale a également examiné la teneur du courrier de l'architecte du projet et les déclarations du machiniste pour en déduire que le rapport du terrassier (établi après-coup à la demande de la recourante, et qui fait état d'un simple dégrappage de 24 m³ de terre sur 30 à 50 cm de profondeur) n'était pas crédible. L'examen

des pièces du dossier faisait en effet apparaître des travaux de terrassement allant jusqu'à 2 mètres de profondeur, et sur une surface de 150 m². La cour cantonale s'est également fondée sur le rapport de visite du représentant du SBMA du 19 juillet 2027, assorti de photographies attestant la présence de vestiges archéologiques ainsi que l'importance des travaux de terrassement. Le rapport du 7 septembre 2017 à l'appui de la décision du Conseil d'État procède aux mêmes constats. Les faits retenus permettent ainsi de constater une atteinte irréparable à des vestiges archéologiques, que les dénégations appellatoires de la recourante ne permettent pas de remettre en cause. Les conditions posées à l' art. 24e let . c LPN sont ainsi réunies et le grief doit être rejeté.

E. 5.3

La recourante se plaint aussi d'arbitraire. Ce faisant, elle se contente de reprendre ses griefs précédents (absence de compétence du canton, invalidité du rapport B._____, défaut d'instruction de la commune), qui ont été rejetés ci-dessus et doivent l'être a fortiori s'agissant d'un grief d'arbitraire. La recourante se prévaut du permis de construire délivré sans charge ni condition le 25 août 2017, et du permis d'habiter délivré à la fin des travaux, mais n'explique pas en quoi ces décisions seraient incompatibles avec la décision attaquée qui porte sur une question totalement distincte.

E. 5.4

C'est également en vain que la recourante invoque le principe de la bonne foi. Le fait que la commune a laissé l'autorité cantonale agir dans un premier temps, n'est assimilable ni à une quelconque assurance, ni à un comportement déloyal, mais à une simple erreur qui a d'ailleurs été réparée après l'intervention de l'autorité de recours. La recourante fait également grand cas de la promesse de prise en charge qu'elle aurait elle-même donnée au service cantonal, mais elle ne démontre pas que celle-ci aurait été obtenue en raison d'un comportement déloyal de l'autorité. La décision de compensation a quoi qu'il en soit été prise sur la base des art. 24a LPN et 33 LcPL, dont les conditions ont à juste titre été considérées comme réalisées, indépendamment de tout engagement de la recourante. Ce dernier grief doit être écarté.

E. 6

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais de la recourante qui succombe (cf. art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (cf. art. 68 al. 3 LTF).

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