

BGer 2C_695/2018 vom 27. März 2019

Bundesgericht, 2019-03-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_695_2018

FR: TF 2C_695/2018 du 27 mars 2019

IT: TF 2C_695/2018 del 27 marzo 2019

Erwägungen

E. 1

Le 7 juin 2016, le commissaire de police de la commune de Z._____ a donné l'ordre à X._____ de détruire sur-le-champ deux ruches qui se trouvaient sur sa propriété sise au n° ** de l'avenue Y._____, à Z._____, classée en zone constructible, au motif que plusieurs personnes et animaux avaient été piqués, que ces ruches représentaient un trouble à la tranquillité et à l'ordre publics et qu'elles avaient porté atteinte à la sécurité, en relevant la proximité d'une crèche (art. 105 al. 2 LTF). Cette décision se fondait sur l'art. 52 du règlement communal de police de la commune de Z._____, adopté par le Conseil général le 11 mai 2005 et approuvé par le Conseil d'Etat du canton du Valais (ci-après: le Conseil d'Etat) le 10 août 2005 (art. 105 al. 2 LTF).

Le 26 juillet 2016, le Conseil municipal de Z._____ a rejeté la réclamation formée par X._____ contre la décision précitée du 7 juin 2016 et retiré préventivement l'effet suspensif à un éventuel recours. Le 7 juin 2017, le Conseil d'Etat a rejeté le recours interjeté par l'intéressé contre la décision sur réclamation du 26 juillet 2016. Dans sa décision, le Conseil d'Etat a relevé que l'intéressé avait déplacé les ruches en question dans une autre commune, mais que la destruction ordonnée pouvait rester nécessaire si ces ruches étaient ramenées à l'endroit d'où elles avaient été évacuées.

Par arrêt du 20 juillet 2018, la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal) a rejeté le recours de l'intéressé, au motif que celui-ci n'avait pas requis ni obtenu l'autorisation de construire qui lui aurait permis de ramener ses deux ruches sur son immeuble de Z._____.

E. 2

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, X._____ demande en substance au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, principalement, la réforme de l'arrêt du 20 juillet 2018 dans le sens de l'annulation des décisions des 7 et 8 juin et 26 juillet 2016, ainsi que du 7 juin 2017 ordonnant l'éradication de ses abeilles. Subsidiairement, il requiert l'annulation de l'arrêt précité du 20 juillet 2018 et le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Le recourant sollicite également l'octroi de l'effet suspensif au recours.

Le Conseil d'Etat renonce à déposer des observations sur le recours. Le Tribunal cantonal renonce à se déterminer en détail sur le recours et ne formule pas de conclusions à cet égard. La Commune de Z._____ conclut au rejet du recours et de la requête d'effet suspensif, dans la mesure où ils sont recevables.

Par ordonnance présidentielle du 24 septembre 2018, la requête d'effet suspensif a été rejetée en tant qu'elle concernait le refus d'autoriser le requérant à réinstaller ses ruches sur

sa propriété sise sur le territoire de la commune et admise en tant qu'elle concernait l'ordre de destruction immédiate des ruches. Les parties ont répliqué et dupliqué.

E. 3.1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours portés devant lui (ATF 140 IV 57 consid. 2 p. 59).

E. 3.2

L'arrêt attaqué constitue une décision finale (art. 90 LTF) rendue dans une cause de droit public par une autorité judiciaire supérieure de dernière instance cantonale (art. 82 let. a et 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) qui ne tombe sous le coup d'aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF . La voie du recours en matière de droit public est donc en principe ouverte en vertu des art. 82 ss LTF .

Au surplus, le recours a été interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes minimales prescrites (art. 42 LTF).

E. 4

L'objet de la contestation porte sur l'ordre de détruire deux ruches prononcé le 7 juin 2016, en raison de la dangerosité des abeilles qu'elles abritent, confirmé, sur réclamation, par la Commune de Z._____, puis, sur recours, par le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal, les 7 juin 2017 et 20 juillet 2018, ainsi que sur l'autorisation à réinstaller ces ruches sur la propriété du recourant à Z._____. La présente procédure ne concerne en revanche pas la décision du 8 juin 2016 mentionnée dans les conclusions du recours. L'arrêt attaqué ne fait pas état d'une telle décision et le recourant ne se plaint pas de déni de justice à cet égard. Le recours est partant irrecevable dans la mesure où il concerne la décision du 8 juin 2016.

E. 5.1

La qualité pour recourir auprès du Tribunal fédéral suppose un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de la décision attaquée (cf. art. 89 al. 1 LTF). Cet intérêt doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'à celui où l'arrêt est rendu (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 p. 143). Si l'intérêt actuel disparaît en cours de procédure, le recours devient sans objet, alors qu'il est irrecevable si l'intérêt actuel faisait déjà défaut au moment du dépôt du recours (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 p. 143; 139 I 206 consid. 1.1 p. 208; 137 I 296 consid. 4.2 p. 299).

E. 5.2

En l'occurrence, le recourant demande au Tribunal fédéral l'annulation de l'ordre d'élimination des ruches du 7 juin 2016, confirmé en dernière instance cantonale par le Tribunal cantonal. L'existence d'un intérêt actuel à recourir contre cette décision est remise en question par le Tribunal cantonal et par le recourant: dans sa prise de position du 17 septembre 2018, le Tribunal cantonal laisse en effet entendre qu'il n'existerait plus d'intérêt actuel à statuer sur l'ordre d'élimination des abeilles, puisque le recourant a déplacé ses ruches sur une autre commune pour éviter d'avoir à exécuter cet ordre. Sur un autre plan, l'intéressé fait valoir que la durée de vie des abeilles varie entre 40 et 180 jours et que, partant, les abeilles prétendument dangereuses n'existeraient plus depuis longtemps (réplique). Il en conclut, à tort, que cela devrait conduire à l'annulation des décisions précédentes, alors que, comme le souligne l'intimée, les conséquences devraient être l'irrecevabilité du recours faute de qualité pour recourir (cf. supra consid. 5.1). Le fait que la

durée de vie d'une abeille domestique ne dépasse en principe pas quelques mois est notoire (sur cette notion, cf. arrêt 1C_91/2018 du 29 janvier 2019 consid. 2.1 et les références citées). Il ne constitue donc pas un fait nouveau au sens de l' art. 99 al. 1 LTF et peut être pris en compte par le Tribunal fédéral (cf. arrêt précité 1C_91/2018 du 29 janvier 2019 consid. 2.1).

E. 5.3

En l'occurrence, les ruches en cause ont été déplacées en raison de l'ordre d'élimination du 7 juin 2016, lequel reste d'actualité en cas de retour desdites ruches sur la commune de Z._____, ce que confirme le Conseil d'Etat dans sa décision du 7 juin 2017. En outre, la commune, dans sa réponse, conclut à la confirmation des décisions en cause et à ce qu'il soit ordonné au recourant qu'il procède à l'éradication immédiate de son essaim d'abeilles, sous menace de l' art. 292 CP (RS 311.0). Dès lors, l'intérêt à trancher le présent litige, dans la mesure où il concerne l'ordre d'éliminer les abeilles, reste actuel.

Par ailleurs, la destruction des ruches en cause vise à l'évidence la colonie d'abeilles présente dans chacune d'elles et non pas les individus spécifiques qui les composent. A ce titre, il est rappelé que l'abeille seule, à l'exception de la reine, n'est pas un objet des droits réels et que seul l'essaim dans sa globalité l'est (DELPHINE PANNATIER KESSLER, in Commentaire romand, Code civil II, 2016, n° 5 ad art. 719 CC ; PAUL-HENRI STEINAUER, Les droits réels, tome I, 2012, n° 112a p. 67). L'ordre d'élimination reste donc actuel tant que la colonie existe et, même si au vu de l'espérance de vie des abeilles (à l'exception peut-être de la reine qui peut vivre jusqu'à cinq ans; cf. <www.swisshoney.ch> Menu/Sentier des abeilles/ colonie d'abeilles [consulté le 21 février 2019]), celle-ci a été renouvelée depuis l'ordre d'élimination prononcé en juin 2016.

Le recourant dispose ainsi de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Il peut donc être entré en matière.

E. 6

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant dénonce une violation de son droit d'être entendu, en invoquant à cet égard l' art. 29 al. 2 Cst. Il reproche au Tribunal cantonal d'avoir statué par substitution de motifs, en se référant à l'assujettissement des ruches à un permis de construire, sans lui avoir donné l'occasion de se prononcer sur ce point avant de rendre l'arrêt querellé. Par ailleurs, le recourant se plaint de ce que l'autorité précédente n'a pas examiné la validité de l'éradication ordonnée par la commune et précise que la question de la réinstallation de ses ruches n'était qu'un accessoire des conclusions qu'il avait formulées.

E. 6.1

La portée du droit d'être entendu et les modalités de sa mise en oeuvre sont déterminées en premier lieu par le droit cantonal, dont le Tribunal fédéral examine l'application sous l'angle de l'arbitraire. Dans le cas où la protection que ce droit accorde se révèle insuffisante, l'intéressé peut invoquer directement l' art. 29 al. 2 Cst. , qui constitue ainsi une garantie subsidiaire et minimale. Le Tribunal fédéral examine alors librement si les exigences de cette disposition ont été respectées (ATF 128 II 311 consid. 2.1 p. 315 et les arrêts cités; arrêt 1C_79/2015 du 6 août 2015 consid. 3.1). En l'espèce, le recourant ne prétend pas que le droit cantonal, en particulier les art. 19 ss de la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA; RS/VS 172.6), consacrant le droit

d'être entendu au plan cantonal, lui offrirait des garanties plus étendues que le droit constitutionnel; il convient dès lors d'examiner le présent grief à l'aune du seul art. 29 Cst. (arrêt 1C_79/2015 du 6 août 2015 consid. 3.1).

Il découle notamment du droit d'être entendu que, à titre exceptionnel, les parties doivent être interpellées lorsque le juge envisage de fonder sa décision sur une norme ou une considération juridique qui n'a pas été évoquée au cours de la procédure et dont les parties ne pouvaient pas supputer la pertinence (cf. ATF 131 V 9 consid. 5.4.1 p. 26; 130 III 35 consid. 5 p. 39 s.; 128 V 272 consid. 5b/bb p. 278 et les références citées; arrêts 1C_393/2018 du 14 décembre 2018 consid. 3.1, destiné à la publication; 1C_136/2018 précité du 26 novembre 2018 consid. 4.1; 2C_761/2017 du 25 juin 2018 consid. 3.1 non publié aux ATF 144 II 386 ; cf. également, l'arrêt de la CEDH du 22 janvier 2019, Rivera Vazquez et Calleja Delsordo c. Suisse., req. 65048/13, par. 41).

E. 6.2

En l'espèce, devant les premières instances cantonales, l'objet de la contestation portait sur l'ordre d'éliminer, en raison de leur dangerosité, les essaims qui occupaient les deux ruches sises sur la propriété du recourant à Z._____. Le Tribunal cantonal a procédé à une substitution de motifs et confirmé l'ordre de destruction des abeilles en cause, en se fondant uniquement sur une absence d'autorisation de construire pour lesdites ruches. Quand bien même aucun grief n'a été dûment soulevé en ce sens (art. 106 al. 2 LTF), force est de constater que l'arrêt attaqué confine à l'arbitraire. En effet, l'ordre d'élimination litigieux concernait à l'évidence les essaims d'abeilles et non leurs abris, étant entendu que le terme " ruche " peut concerner aussi bien l'abri aménagé pour y recevoir un essaim d'abeilles, que la colonie d'abeilles qui l'habite (cf. Le Petit Robert, 2017). Partant, dans les présentes circonstances, le Tribunal cantonal ne pouvait pas trancher la question litigieuse de la validité de l'ordre d'éliminer des abeilles en raison du danger qu'elles représentent, en limitant son examen à la conformité de leurs abris au droit des constructions. Il est évident que le recourant ne pouvait pas s'attendre à voir son recours rejeté pour ce seul motif, qui, comme le reconnaît elle-même l'autorité précédente, n'avait jamais été évoqué dans les procédures antérieures. La représentation du recourant par des mandataires professionnels ne change rien à cette appréciation. Sous l'angle du droit d'être entendu, grief dûment soulevé et motivé par le recourant, le Tribunal cantonal aurait donc dû lui offrir la possibilité de se prononcer sur la nouvelle argumentation juridique sur laquelle il entendait fonder l'arrêt querellé, ce qu'il a omis de faire.

Par ailleurs, comme cela vient de lui être rappelé dans un arrêt récent (2C_654/2018 du 20 février 2019 consid. 4.3), l'autorité précédente ne peut pas renoncer à entendre les parties au motif que "les hypothétiques objections [du recourant] ne lui seraient d'aucun secours". En effet, dans le cadre du respect du droit d'être entendu, il ne lui appartient pas de préjuger de la pertinence des éventuels arguments juridiques qui pourraient être soulevés devant elle.

Le grief du recourant tiré d'une violation du droit d'être entendu doit ainsi être admis.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, dans la mesure de sa recevabilité, en application de la procédure simplifiée de l' art. 109 al. 2 let. b LTF , à l'annulation de l'arrêt attaqué et au renvoi de la cause au Tribunal cantonal pour qu'il statue à nouveau en respectant le droit du recourant d'être entendu. Les autres griefs soulevés par le recourant sont en conséquence sans objet.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires de la part du recourant, qui obtient gain de cause (art. 66 al. 1 LTF), ni du canton du Valais ou de la commune de Z. _____ (art. 66 al. 4 LTF). Le recourant, qui est représenté par deux mandataires professionnels a droit à des dépens. Le Tribunal cantonal a violé le droit d'être entendu de l'intéressé, ce qui justifie de mettre les dépens à la charge du canton du Valais (art. 68 al. 1 LTF).

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