

VS_GERICHTE A1 21 146 vom 19. Mai 2022

VS Kantonsgericht, 2022-05-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 21 146](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_146)

FR: VS_GERICHTE A1 21 146 du 19 mai 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 146 del 19 maggio 2022

Regeste

A1 21 146 ARRÊT DU 19 MAI 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier en la cause X _____, recourant, représenté par Maître Philippe Loretan, avocat, 1950 Sion 2 Nord contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, 1950 Sion, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose le recourant à Y _____, tiers concerné, représenté par Maître Xavier Panchaud, avocat, 1951 Sion, et à la COMMUNE DE A _____, autre autorité (droit des constructions ; autorisation de construire partielle et ordre de remise en état des lieux) recours de droit administratif contre la décision du 2 juin 2021

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 de la loi du

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). X _____ est particulièrement touché par le prononcé du Conseil d'Etat qui rejette son recours administratif et qui confirme l'ordre de remise en état des lieux que lui adressé la CCC. Il dispose en outre d'un intérêt digne de protection à obtenir un contrôle juridictionnel du prononcé cantonal (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). Il y a donc lieu d'entrer en matière. 2.1 Faisant usage d'un droit que la loi leur reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), le recourant et la partie adverse ont sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Ceux-ci ne seront pris en considération que s'ils apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. En effet, l'autorité de décision peut se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsque cette autorité arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1 ; v. aussi p. ex. ACDP A1 20 205 du 6 mai 2021 consid. 2.1). 2.2 Le Conseil d'Etat a déposé céans le dossier de la cause, le 1er septembre 2021, de sorte que la requête du recourant en ce sens est satisfaite. 2.3 Tant le recourant que la partie adverse sollicitent en outre une inspection des lieux. Le recourant motive cette requête en alléguant que l'administration de ce moyen permettra à la juridiction de céans de « prendre connaissance des aménagements réalisés et de leur impact sur le territoire », ceci afin de « déterminer la nécessité ou non d'une remise en état » (cf. mémoire de recours p. 5). A l'instar de l'autorité précédente, la Cour relève que le dossier comprend nombre de photographies et de plans qui permettent de se représenter les lieux ainsi que les travaux

litigieux. Ceux-ci ont en outre fait l'objet d'un rapport circonstancié établi par l'inspecteur de la police des constructions, fonctionnaire spécialisé dans ce domaine. Dans ces circonstances, la Cour s'estime très bien renseignée pour trancher le litige et elle ne voit pas quels autres éléments déterminants pour l'issue de celui-ci une inspection des lieux permettrait d'établir.

- 8 - Le recourant conteste ce point de vue, en affirmant que « rien ne remplace une vision locale pour prendre toute la mesure des travaux effectués et pouvoir trancher en toute connaissance de cause » et qu'il « est impossible de se rendre compte de la situation sans aller sur place » (cf. *idem* p. 6). Il s'agit toutefois d'une argumentation toute générale, qui n'expose pas concrètement quels points déterminants resteraient à éclaircir dans le cadre d'une inspection des lieux. Quant à l'impact des travaux réalisés par le recourant, que celui-ci mentionne également dans son mémoire (cf. *ibidem*), il peut parfaitement être apprécié sur la base des nombreuses photographies au dossier et du rapport précité de l'inspecteur de la police des constructions. Sur le vu de ce qui précède, la mise en œuvre d'une inspection des lieux n'est pas indispensable et doit, par conséquent, être refusée. 2.4 Enfin, Y _____ propose l'interrogatoire du recourant, ainsi que l'édition par la CCC, respectivement par le Conseil d'Etat, des dossiers de construction le concernant. Aucun de ces moyens de preuve n'apparaît nécessaire à la résolution de l'affaire. En effet, le recourant a pu faire valoir ceans par écrit ses arguments, de sorte qu'on ne voit pas quels éléments nouveaux et déterminants un interrogatoire pourrait apporter. Il est rappelé que le droit d'être entendu découlant de l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) ne comprend pas le droit absolu d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1). Quant à l'édition des dossiers de construction concernant Y _____, propriétaire voisin du recourant et lui aussi destinataire d'un ordre de remise en état des lieux, elle est elle aussi superflue. En effet, cette cause se distingue manifestement du présent litige, qui porte exclusivement sur la légalité des travaux réalisés par X _____ et de la décision de remise en état y relative. Or, pour trancher ledit litige, point n'est besoin de s'attarder sur les aménagements réalisés par Y _____ sur la parcelle voisine, si ce n'est pour constater que la CCC n'a pas renoncé à exiger la remise en état de certains desdits aménagements (cf. *infra*, consid. 4.5). 3. Dans un premier moyen de nature formelle, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu. Il reproche à l'autorité précédente d'avoir refusé à tort sa requête tendant à l'organisation d'une inspection des lieux. Comme cela ressort du considérant précédent, l'administration d'un tel moyen de preuve n'est pas nécessaire pour trancher le litige. Or, ce constat valait déjà au stade de la procédure devant le Conseil d'Etat, le dossier constitué devant cette autorité comportant tous les éléments cités plus haut et permettant à celle-ci de statuer sur le recours

- 9 - administratif en toute connaissance de cause. Il s'ensuit que le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu tombe à faux et doit être rejeté. 4. Sur le fond, le recourant soutient que l'ordre de remise en état des lieux contrevient aux principes de la proportionnalité (cf. *infra*, consid. 4.4) et de l'égalité de traitement (cf. *infra*, consid. 4.5), en tant qu'il lui impose de supprimer les aménagements extérieurs litigieux, à savoir les dalles préfabriquées, les escaliers en éléments préfabriqués et le rehaussement du mur de soutènement en amont de la terrasse. 4.1 Aux termes de l'article 57 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, ou que lors de l'exécution d'un projet autorisé des dispositions sont violées, l'autorité compétente fixe un délai convenable au perturbateur (par situation et/ou par comportement) pour se déterminer sur les travaux

exécutés (al. 1). Si une régularisation n'est pas d'emblée exclue, l'autorité impartit un délai convenable pour déposer une demande d'autorisation de construire en vue de la régularisation des travaux effectués (al. 2). Dans le cas contraire, l'autorité compétente rend une décision de remise en état des lieux conforme au droit. Cette décision doit indiquer la mesure exacte à prendre pour rétablir une situation conforme au droit, le délai d'exécution, la menace d'exécution d'office en cas de non-respect de la mesure ordonnée et les voies de recours (al. 3). Dix ans après le jour où l'état de fait contraire au droit était reconnaissable, la remise en état des lieux ne peut être exigée que si elle est commandée par des intérêts publics impératifs. La prescription absolue est de 20 ans dès l'achèvement des travaux (al. 4). Les autorités de police des constructions ordonnent la remise en état des lieux conforme au droit en cas d'exécution illicite des travaux ou lorsque des dispositions en matière de construction ou des conditions et charges ne sont pas respectées ; elles tiennent compte des principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi (art. 46 al. 2 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions – OC ; RS/VS 705.100). 4.2 Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II précité consid. 6). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de

- 10 - rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a). 4.3 Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel ; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'article 75 alinéa 1 Cst. Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir par exemple la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). 4.4 En l'espèce, au considérant 4.4.2 de sa décision, l'autorité précédente a estimé que les aménagements extérieurs litigieux (pose de dalles préfabriquées, création d'escaliers en éléments préfabriqués et exhaussement du mur de soutènement en amont de la terrasse) disposaient d'un caractère artificiel et avaient un impact certain sur cette zone de nature agricole. Elle en a déduit qu'ils étaient manifestement contraires au droit fédéral de l'aménagement du territoire et qu'ils portaient atteinte à l'authenticité du bâtiment d'origine et de ses abords. Elle a aussi relevé que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit apparaissait d'emblée considérable, dès lors qu'il s'agissait de travaux réalisés sans autorisation en dehors de la zone à bâtir. Par ailleurs, le recourant, qui avait pris le risque de réaliser des travaux sans obtenir au préalable l'autorisation de la CCC et qui avait, de ce fait, mis les autorités devant le fait accompli, devait en assumer les conséquences, notamment

financières. Enfin, l'ordre de remise en état procédait d'une correcte application du principe de la proportionnalité, dès lors que la CCC avait renoncé à exiger le rétablissement d'autres travaux réalisés par le recourant, qu'elle n'avait pas condamné l'accès à la terrasse et avait toléré le remplacement des escaliers extérieurs par un cheminement végétalisé avec une semence du type prairie et qu'elle avait également accepté le maintien d'une rangée de dalles en éléments de béton préfabriqué contre les façades sur le pourtour du chalet.

- 11 - De son côté, le recourant affirme d'abord que les dérogations à la règle ne sont pas importantes, puisque l'impact des travaux litigieux sur l'environnement et l'aménagement du territoire est extrêmement minime. Cette argumentation ne convainc pas. En effet, il est indéniable que la terrasse et le cheminement en éléments préfabriqués créés depuis celle-ci jusque devant le chalet (dalles et escaliers) sont caractéristiques de la zone constructible et n'ont pas leur place en zone agricole. Ces aménagements ont, à l'évidence, un impact marqué sur les abords du chalet et contribuent fortement à dénaturer l'aspect rural des lieux (cf. photos sous pièce no 24 du dossier de la CCC). C'est donc à bon droit que l'autorité précédente a retenu que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, par la suppression de ces aménagements, était important. Cet intérêt l'emporte manifestement sur celui du recourant, qui relève de la pure convenance personnelle dès lors que l'aplomb contre la façade est du chalet demeure utilisable à des fins d'agrément et que le passage menant devant ledit chalet (y compris les murs de soutènement en pierres sèches) peut lui aussi être maintenu, à condition d'être végétalisé avec une semence du type prairie. La Cour observe également que le recourant a été autorisé à maintenir une rangée de dalles préfabriquées contre les façades, sur le pourtour du chalet. Il apparaît ainsi que la CCC n'a pas complètement méconnu l'intérêt privé du recourant. Ensuite, celui-ci soutient être de bonne foi, car les aménagements en cause – à tout le moins les dalles préfabriquées – existaient déjà depuis de très nombreuses années sur la parcelle concernée (cf. mémoire de recours p. 7). Il s'appuie en outre sur les témoignages écrits de tiers, qui affirment que la terrasse sise au sud-est du chalet était déjà partiellement aménagée au moyen de dalles depuis très longtemps et qu'il en allait de même pour l'escalier menant devant le chalet. De l'avis de la Cour, cette argumentation n'est non plus convaincante. En effet, l'examen des images aériennes de l'endroit (consultables sur le site Internet www.swisstopo.admin.ch > Cartes et données en ligne > Voyage dans le temps – images aériennes > La Suisse vue du ciel depuis 1970 – C'est parti, remontez le temps !, consulté le 16 mai 2022) ne permet pas de déceler les aménagements concernés jusqu'en 2016, époque à laquelle le recourant a débuté les travaux en question. Sur les images antérieures à cette année- là, les abords immédiats du chalet du recourant paraissent végétalisés. La comparaison de l'image aérienne de 2018 avec celles qui sont plus anciennes est particulièrement éloquente, dans la mesure où elle permet d'identifier clairement la création du périmètre aménagé (terrasse et cheminement) contre les façades sud-est et nord-est du chalet du recourant. Sur le vu de ces images aériennes, l'autorité précédente a jugé à bon droit que le recourant ne pouvait rien tirer des témoignages de tiers précités. Celui-ci invoque

- 12 - en outre en vain sa bonne foi, les aménagements ainsi réalisés n'ayant manifestement rien de comparable à ce qui pouvait éventuellement exister auparavant à cet endroit. Enfin, s'agissant du rehaussement du mur de soutènement en amont de la terrasse, le recourant ne formule certes aucun argument topique pour en contester la suppression. Attendu ce qui précède, l'autorité précédente a confirmé à bon droit la conformité de l'ordre de remise en

état des lieux au principe de la proportionnalité. Les critiques formulées par le recourant sur ce point sont rejetées. 4.5 L'intéressé invoque aussi une violation du principe de l'égalité de traitement. Il allègue que, dans le secteur concerné, tous les propriétaires de chalets ont réalisé des travaux sans autorisation, sans pour autant avoir été contraints de remettre les lieux en état. Il y voit ainsi une pratique constante de la CCC, qui tolérerait ces constructions illégales. 4.5.1 Le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 8 alinéa 1 Cst. prohibe des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ainsi que l'omission des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, ce qui est semblable devant être traité de manière identique et ce qui est dissemblable devant être traité de manière différente (ATF 142 I 195 consid. 6.1, 139 I 242 consid. 5.1 et 137 V 334 consid. 6.2.1). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. Il peut être toléré une égalité dans l'illégalité uniquement si sont avérées (a) l'existence d'une constante non-application de la loi, (b) une probable intention de l'autorité de persister dans cette attitude et (c) l'absence d'intérêts publics ou privés prépondérant exigeant de donner priorité à une correcte application du droit (cf. ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 et les réf. cit ; v. aussi p. ex. ACDP A1 21 105 du 7 février 2022 consid. 5 et les réf. cit.). 4.5.2 En l'occurrence, les affirmations du recourant quant à la tolérance de constructions illégales dans le secteur concerné ne sont étayées par aucun commencement de preuves. En particulier, l'ordre de remise en état des lieux que la CCC a adressé au propriétaire voisin du recourant montre au contraire que cette autorité ne renonce pas à exiger que des situations non conformes à la loi soient rectifiées, le cas échéant par la suppression des constructions ou aménagements en cause. A cela s'ajoute, comme on l'a vu au considérant précédent, que des intérêts publics importants s'opposent au maintien des aménagements réalisés sans autorisation par le recourant. Dans ces

- 13 - conditions, celui-ci demande en vain le maintien desdits aménagements pour des motifs d'égalité de traitement. 4.6 Il s'ensuit que l'ordre de remise en état est conforme au droit, ce que l'autorité précédente a confirmé à juste titre. 5.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 5.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Eu égard aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar ; RS/VS 173.8), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar). 5.3 Y _____ a en principe droit à des dépens, dès lors qu'il a pris une conclusion en ce sens et qu'il obtient gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA). Toutefois, la seule écriture qu'il a déposée dans la présente cause, à savoir la réponse du 5 juillet 2020, est rigoureusement identique à celle produite dans la cause A1 21 147, laquelle fait l'objet d'un autre arrêt rendu ce jour. Dans la mesure où le susnommé obtient des dépens pour le travail effectué par son mandataire dans cette cause A1 21 147, il ne se justifie pas de lui allouer une indemnité de dépens dans le cadre de la présente cause, ledit mandataire n'y ayant déployé aucune activité supplémentaire.

- 14 -