

VS_GERICHTE A1 21 226 vom 18. Mai 2022

VS Kantonsgericht, 2022-05-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_226

FR: VS_GERICHTE A1 21 226 du 18 mai 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 226 del 18 maggio 2022

Regeste

A1 21 226 ARRÊT DU 18 MAI 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges, Maéva Zuchuat, greffière ad hoc ; en la cause W _____, recourant, représenté par Maître Christian Voide, avocat, 1951 Sion contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, et X _____ et Y _____, tiers concerné, représentés par Maître Ianis Meichtry, avocat, 1920 Martigny, et ADMINISTRATION COMMUNALE DE Z _____, autre autorité, représentée par Maître Beatrice Pilloud, avocate, 1951 Sion (effet suspensif ; art. 52 LC) recours de droit administratif contre la décision du 11 octobre 2021

Erwägungen

E. 42

lit. e LPJA ; cf. p. ex. ACDP A1 16 233 du 10 mars 2017 cons. 1 citant ACDP A2 04 211 du 16 décembre 2004 p. 5). 1.2 A titre de moyen de preuve, le recourant a requis l'édition du dossier du Conseil d'Etat, comprenant le dossier communal de Z _____. Le Conseil d'Etat ayant déposé l'entier de son dossier, le 24 novembre 2021, la demande est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). 1.3 W _____ a allégué avoir débuté certains travaux mineurs dès le 23 août 2021 et s'être engagé contractuellement avec des entreprises en fixant un planning dès cette date, tandis que le Conseil d'Etat a justifié sa décision par la nécessité d'éviter que la progression des travaux ne débouche sur une situation malaisément irréversible dans l'éventualité où le recours des voisins serait admis. W _____ avait donc un intérêt digne de protection à un contrôle, sur recours séparé, de la légalité de la décision d'octroi d'effet suspensif (art. 44 al. 1 lit. a LPJA). Cependant, la notion d'intérêt digne de protection suppose que le recourant possède un intérêt actuel, ceci non seulement au moment du dépôt du recours, mais également lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 128 II 34 consid. 1b). En l'espèce, la décision du 22 décembre 2021 du Conseil d'Etat a rejeté le recours du 2 septembre 2021 de X _____ et Y _____ dans la mesure de sa recevabilité, sous suite de frais et dépens, en considérant que les griefs invoqués n'étaient pas suffisamment motivés au sens des articles 47 et 48 LPJA et qu'ils devaient dès lors être rejetés. Ainsi, force est de constater que ladite décision a rendu sans objet le recours du 22 octobre 2021 formé par W _____. La présente cause doit donc être classée et rayée du rôle, ce que W _____, X _____ et Y _____ et la commune de Z _____ se sont tous accordés à reconnaître.

- 9 - 1.4 Il reste à régler le sort des frais et dépens de la procédure du recours (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA), si celui-ci – régulièrement interjeté céans (art. 80 al. 1 lit. b et 46 al. 1 LPJA) – avait été examiné (p. ex. ACDP A1 18 195 du 28 mai 2019 consid. 1.3 ; A1 15 79 du 12 mai 2017 consid. 5.2). Lorsqu'une procédure devient sans objet autrement que par

l'effet d'une partie, le sort des frais et dépens est réglé sur la base d'un pronostic sommairement motivé de l'issue qu'aurait eue le recours s'il avait été jugé en tenant compte de la situation existant au moment où la procédure a été introduite (cf. p. ex. ATF 142 V 551 consid. 8.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2019 du 31 décembre 2019 consid. 2.1 ; RVJ 2020 p. 9 consid. 1.3 ; ACDP A1 18 132 du 16 juillet 2019 consid. 1.3 ; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 644 s.). 2.1 Dans un premier grief, W _____ a invoqué une violation de son droit d'être entendu, car le Conseil d'Etat ne lui avait donné aucune possibilité de se déterminer sur un éventuel octroi d'office de l'effet suspensif et que, selon lui, la motivation de « 4 tirets » de la décision était insuffisante. 2.2 Le droit d'être entendu sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), il comprend notamment le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment (v. aussi art. 19 al. 1 LPJA). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 143 V 71 consid. 4.1 et 135 I 279 consid. 2.3). Ce droit porte avant tout sur les questions de fait : l'intéressé doit pouvoir s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de manière restreinte. De manière générale, en vertu de la règle *iura novit curia*, le juge n'a en effet pas à soumettre à la discussion des parties les principes juridiques sur lesquels il va fonder son jugement. Il peut appliquer d'office, sans avoir à attirer préalablement l'attention des parties sur l'existence de tel ou tel problème juridique, une disposition de droit matériel. Selon la jurisprudence, les parties doivent cependant être entendues sur les questions de droit lorsque l'autorité concernée envisage de fonder sa décision sur une norme ou un motif juridique non évoqué dans la procédure antérieure et dont aucune des parties en présence ne s'est prévaluée et ne

- 10 - pouvait raisonnablement supputer la pertinence (ATF 145 I 167 consid. 4.1, cité p. ex. in : arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2020 du 5 janvier 2021 consid. 4.1 ; ACDP A1 20 84 du 16 mars 2021 consid. 3.2). Le droit d'être entendu astreint également l'autorité à motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 142 I 135 consid. 2.1). La motivation d'une décision, exigence que formalise l'article 29 alinéa 3 LPJA, est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties. Elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 142 II 154 consid. 4.2). 2.3 En l'espèce, c'est à tort que le recourant a estimé que l'autorité précédente aurait dû lui faire part de son intention d'octroyer l'effet suspensif d'office avant de statuer sur ce dernier. En effet, au sens de l'article 52 alinéa 2 LC, le Conseil d'Etat pouvait octroyer d'office l'effet suspensif. Dans cette hypothèse, il n'avait pas à attirer l'attention du recourant sur la portée de l'article précité. Au demeurant, avant la décision sur l'effet suspensif du 6 octobre 2021, le SAIC avait de toute manière attiré l'attention du recourant, le 8 septembre 2021, sur l'article 52 alinéa 2 et 3 LC. En outre, le recourant, représenté par un mandataire professionnel, s'était déterminé sur cette problématique en date du 17 septembre 2021 et, une nouvelle fois, en date du 5 octobre 2021. S'agissant de la motivation de la décision litigieuse, après analyse

du dossier, l'on constate que l'autorité précédente a valablement mentionné les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. Même si cette motivation est succincte, elle est suffisante. Au vu des arguments soulevés par le recourant dans son mémoire du 22 octobre 2021, l'on constate d'ailleurs que ce dernier a compris la décision du Conseil d'Etat et, dès lors, a pu la contester utilement. Pour ces raisons, la décision attaquée ne violait donc pas le droit d'être entendu du recourant, de sorte que son premier grief aurait dû être rejeté. 3.1 Dans un second grief, W _____ a relevé une violation de l'article 52 LC. Il soutient que le Conseil d'Etat a octroyé l'effet suspensif, alors que X _____ et Y _____ y avait sciemment renoncé, et que le Conseil d'Etat n'a pas procédé à une soigneuse pesée des intérêts en présence en ne tenant pas compte des intérêts privés du constructeur à pouvoir continuer les travaux de constructions déjà entamés. Le recourant a également argué que les chances de succès du recours de X _____ et Y _____ était nulles.

- 11 - 3.2 L'article 52 alinéa 2 LC énonce que le recours au Conseil d'Etat n'a pas d'effet suspensif, mais peut cependant être octroyé d'office ou sur requête. L'alinéa 3 prescrit que la demande d'effet suspensif doit être déposée dans les dix jours et que les travaux ne peuvent débiter avant l'entrée en force de la décision relative à l'effet suspensif, laquelle doit être prise dans les trois mois dès le dépôt de la requête. Ces normes se substituent, depuis le 1er janvier 2018, à l'article 46 alinéa 2 et 3 de la loi homonyme du 8 février 1996 (aLC) qu'abroge la loi actuelle (cf. son art. T1-1). Elles innovent uniquement en invitant le Conseil d'Etat à examiner une requête d'effet suspensif dans les trois mois qui suivent son dépôt. Le projet de LC ne parlait pas de ce délai, mais le Message à l'appui de ce projet notait la volonté de son auteur de maintenir le système de l'article 46 aLC (BSGC de juin 2016 p. 1426 ; ACDP A1 21 183 du 22 novembre 2021 consid. 3). 3.3 Il a été jugé, sous l'empire de ce droit antérieur, que si le recourant renonçait sciemment à requérir un effet suspensif, la juridiction de recours administratif pouvait, en vertu de l'article 46 alinéa 2 aLC, l'ordonner d'office par une mesure provisionnelle tablant sur ce texte, nonobstant l'inaction de l'intéressé (RDAF 2005 I p. 286 et 289). 3.4 Les décisions d'octroi de l'effet suspensif sont des mesures provisionnelles que l'autorité de recours ou son président peuvent prendre d'office ou sur demande lorsqu'elles sont nécessaires au maintien d'un état de fait ou de droit ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (art. 5 al. 2 et 28a LPJA ; RVJ 1999 p. 31 ; ATF 117 Ia 250 ; ACDP A2 19 45 du 15 juillet 2019 p. 2 ; A1 13 276 du 12 juillet 2013 consid. 3 ; Benjamin Märkli, *die Aufschiebende Wirkung im öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone*, thèse Zurich 2022, p. 173 s. et 398 ss). L'octroi de l'effet suspensif ne doit être décidé qu'après une soigneuse pesée des intérêts en présence. Cette pesée des intérêts doit prendre en compte non seulement les intérêts privés du constructeur et des voisins, mais aussi l'intérêt public à éviter des situations difficilement réversibles qui se produiraient si des travaux se révélant matériellement irréguliers étaient entrepris (ACDP A2 19 45 précité p. 2 s. ; RDAF 2005 p. 286 et 289 ; Benjamin Märkli, op. cit., p. 151 ss). D'après la jurisprudence, les chances de succès d'un recours ne sont de nature à influencer la pesée des intérêts dans le cadre d'une décision d'effet suspensif que si elles peuvent être déterminées lors d'un examen *prima facie* des pièces du dossier (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_1/2021 du 8 mars 2021 consid. 3 ; ACDP A2 19 45 précité p. 2 s. ; RDAF 2005 p. 286 et 289 ; RVJ 1999 p. 31 ; Benjamin Märkli, op. cit., p. 291 et 300 s.).

- 12 - 3.5 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a astreint W _____ à différer la poursuite de ses travaux jusqu'à droit connu sur le recours du 2 septembre 2021 de X _____ et Y _____ contre l'autorisation de construire du 30 juin 2021. W _____ soutient que cette décision du Conseil d'Etat va à l'encontre du système légal cantonal prévoyant qu'en matière d'autorisation de construire le recours n'a pas d'effet suspensif (art. 52 al. 2 LC). Or, on l'a vu, l'autorité intimée pouvait d'office, en se fondant sur le texte même de l'article 52 alinéa 2 LC, ordonner l'effet suspensif, ce d'autant plus que cela avait été jugé, selon l'ancien droit, comme valable même si le recourant avait sciemment renoncé à requérir un effet suspensif. Par contre, c'est à raison que le recourant a reproché au Conseil d'Etat d'avoir négligé de peser les intérêts en présence et d'avoir insuffisamment pris en compte ses intérêts privés. En effet, la page 2 de la décision critiquée ne démontre pas en quoi cette autorité aurait confronté les intérêts privés du recourant à continuer les travaux autorisés à l'intérêt public général à éviter que des démolitions sur lesquelles pourraient déboucher ce prononcé soient difficilement exécutoires, avant qu'elle-même ait rendu son prononcé sur le recours administratif de X _____ et Y _____. Dite décision n'a également pas comparé lesdits intérêts aux intérêts des voisins à bénéficier, s'ils y avaient droit, d'une protection juridique qui se traduisait dans les faits. Ainsi, si le Conseil d'Etat avait valablement soupesé les intérêts en présence, il aurait dû tenir compte du fait que les travaux de W _____ avaient débuté depuis le 23 août 2021, à la suite d'une annonce verbale préalable du 9 août 2021 auprès du service technique communal, et cela, en l'absence d'une requête d'effet suspensif des voisins recourants dans le délai de 10 jours de l'article 52 alinéa 3 LC. En outre, le Conseil d'Etat aurait dû prendre en compte l'ampleur des travaux réalisés, lesquels avaient été jugés importants par la commune à la suite de sa visite sur place du 3 septembre 2021. Ce n'est qu'après une telle analyse que le Conseil d'Etat aurait pu valablement examiner si l'intérêt public était prépondérant ou non dans le présent litige. En outre, W _____ avait pronostiqué un probable rejet des conclusions de ses voisins devant le Conseil d'Etat. En principe, ce type de prévision n'influence valablement l'examen de la légalité d'une mesure provisionnelle concernant l'effet suspensif que si l'issue du procès est évidente (cf. p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 2C_595/2021 du 30 septembre 2021 cons. 4.3 ; 2D_2021 du 30 septembre 2021 cons. 3 et 4 ; ACDP A1 18 215 du 1er février 2019 consid. 3.3). En l'espèce, il ressortait de manière claire et sans équivoque du recours du 1er septembre 2021 de X _____ et

- 13 - Y _____ que la motivation de leurs griefs était insuffisante, ces derniers n'indiquant pas quelles dispositions légales seraient violées et en quoi la décision attaquée serait illégale, voire insoutenable, en contradiction flagrante avec la situation de fait ou avec une norme ou un principe juridique, ne reposerait sur aucun motif sérieux ou objectif ou encore heurterait de manière choquante le sentiment de justice (art. 80 al. 1 let. c en relation avec l'art. 48 al. 2 LPJA ; RVJ 2022 p. 36 consid. 1.1). Dès lors, d'après la jurisprudence précitée, l'absence manifeste de chances de succès du recours du 1er septembre 2021 était de nature à influencer la pesée des intérêts dans le cadre de la décision d'effet suspensif du 6 octobre 2021, puisque le Conseil d'Etat pouvait aisément les déterminer lors de son examen *prima facie* des pièces du dossier (cf. *supra* consid. 3.4). En effet, contrairement à ce qu'il a retenu à tort, le Conseil d'Etat aurait pu constater que les exigences de motivation des articles 47 et 48 LPJA n'étaient pas remplies. Finalement, le Conseil d'Etat aurait également dû relever dans son examen que, les voisins se plaignant principalement de problématiques de droit privé en relation avec un droit de passage et des limites parcellaires, de tels arguments d'ordre privé n'avaient pas à être traités dans le cadre d'une procédure de

droit public des constructions (ACDP A1 18 215 du 1er février 2019 consid. 3.3). Il n'incombe, en effet, pas aux juridictions de recours de se saisir de litiges qui ont trait à des contestations que les parties peuvent liquider en intentant des actions civiles (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_172/2007 du 17 mars 2008 consid. 4.3 et 4.4 ; RVJ 2006 p. 13 consid. 2 et les citations ; ACDP A1 18 215 précité consid. 3.3 ; A1 14 289 du 12 février 2015 consid. 1 ; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Kommentar, 4e éd. 2013, vol. I, p. 56). Au vu de ce qui précède, il y a donc lieu de penser que le recours aurait eu de bonnes chances de succès s'il avait dû être tranché, puisque l'effet suspensif n'aurait pas dû être accordé. 4. En définitive, il y a lieu de classer le recours et de rayer du rôle la cause A1 21 226 (art. 80 al. 1 lit. e et 60 al. 1 LPJA). L'arrêt est rendu sans frais (art. 89 al. 1 et 4 LPJA). L'Etat du Valais versera par contre une indemnité de dépens au recourant qu'il convient de fixer, eu égard, notamment, au travail effectué par Maître Christian Voide, ayant principalement consisté en la rédaction d'un mémoire de 9 pages, de trois courriers de 1 page chacun et d'une détermination de 3 pages, à 1500 fr. (TVA et débours compris ; art. 91 al. 1 LPJA ; art. 4, 27 et 39 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). Les époux X/Y _____, quant à eux, supportent leurs frais d'intervention.

- 14 -

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