

VS_GERICHTE A1 22 102 vom 18. Mai 2022

VS Kantonsgericht, 2022-05-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 22 102](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_22_102)

FR: VS_GERICHTE A1 22 102 du 18 mai 2022

IT: VS_GERICHTE A1 22 102 del 18 maggio 2022

Regeste

A1 22 102 ARRÊT 22 JUILLET 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier, juge, et Frédéric Fellay, juge suppléant en la cause CPPE W _____ et CPPE X _____, recourantes, représentées par Maître Philippe Pont, avocat, 3960 Sierre contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, CONSEIL COMMUNAL DE Y _____, autre autorité, représentée par Maître Gaspard Couchepin, avocat, 1920 Martigny, Z _____ SA, partie concernée, représentée par Maître Alexandre Zen-Ruffinen, avocat, 2001 Neuchâtel (refus de mesures provisionnelles) recours de droit administratif contre la décision du 18 mai 2022

Erwägungen

E. 1

Les art. 80 al. 1 lit. d, 5 al. 2, 41 et 77 al. 1 lit. a de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6) distinguent les décisions finales et les décisions incidentes. La première catégorie regroupe les décisions qui terminent une procédure, à l'instar de celle du 15 février 2022 du Conseil communal refusant aux CPPE W _____ et X _____ l'ordre d'arrêt des travaux qu'elles demandaient depuis le 20 septembre

- 9 - 2021, l'examen de leur requête étant le seul objet de la procédure menée devant cette autorité (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_118/2020 du 17 mars 2021 cons. 1.1).
Attendu que le Conseil d'Etat n'a pas encore jugé le recours administratif des CPPE W _____ et X _____ contre cette décision municipale du 15 février 2022, celle qu'il a rendue le 18 mai 2022 est une décision incidente, car c'est en rejetant une requête de mesures provisionnelles des prénommées que ladite juridiction a refusé à son tour de faire interrompre les travaux prétendument illégaux (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_169/2018 du 28 juin 2018 cons. 1.1 ; ACDP A1 21 183 du 22 novembre 2021 cons. 1).

E. 2

Vu les art. 72, 77 al. 1 lit. a, 5 al. 2, 41 al. 1 et 2, 42 lit. e, 46 LPJA, si un préjudice irréparable dérive d'une pareille décision incidente de dernière instance, elle peut, dans les dix jours dès sa notification, être contestée par un recours de droit administratif respectant les autres règles de forme ordinaires, sans que le recourant doive attendre la décision finale du Conseil d'Etat sur le procès ; ce recours (séparé) n'est pas ouvert contre les décisions incidentes qui ne sont source d'aucun préjudice irréparable et ne peuvent, de ce chef, être revues que conjointement à la décision finale.

E. 3

A la p. 2 (ch. A5 ss) de son mémoire du 4 juillet 2022, Z _____ SA voit un motif d'irrecevabilité du présent recours des CPPE W _____ et X _____ dans le fait que leur mémoire du 2 juin 2022 ne cherche pas à démontrer l'existence d'un préjudice de ce genre. L'obligation du recourant de motiver ses conclusions (art. 80 al. 1 lit. c et 48 al. 2 LPJA) l'astreint, en principe, à s'expliquer sur ce point s'il attaque une décision incidente (cf. p. ex. ACDP A1 21 182 du 8 mai 2022 cons. 1.1). S'il y manque, le recours n'est toutefois pas à déclarer irrecevable pour cette unique raison, du moment que la réalité d'un préjudice irréparable est un aspect de la question de la qualité pour recourir qui doit être élucidée d'office (art. 80 al. 1 lit. a et 44 al. 3 LPJA ; cf. RVJ 2015 p. 35 cons. 1.1 et les citations). Cela étant, le Tribunal ne saurait faire abstraction d'un tel préjudice si, sans avoir été explicitement allégué, il appert manifestement de l'état de fait (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 8C_204/2022 du 16 mai 2022 cons. 1.3). Quoi qu'il en soit, les recourantes ont, aux p. 3 ss de leurs observations du 5 juillet 2022, remédié au silence que leur imputait l'intimée, puisqu'elles ont souligné que si les travaux de Z _____ SA se poursuivent, ils aboutiront à des ouvrages dont les CPPE W _____ et X _____ pourraient difficilement exiger la démolition si elles avaient gain de cause sur le fond devant le Conseil d'Etat, ou dans une procédure subséquente.

- 10 -

E. 4

La notion de préjudice irréparable au sens de l'art. 41 LPJA et des normes analogues désigne un désavantage de nature juridique et ou de fait, lié à une décision incidente et que ne pourrait réparer plus tard une décision finale ou une autre décision ultérieure favorable au recourant (cf. p. ex. ACDP A1 21 183 du 22 novembre 2021 cons. 1 citant ACDP A1 16 233 du 10 mars 2017 cons. 1 et 2 ; RVJ 2015 p. 35 ss cons. 1.1 ss ; v. aussi arrêt du Tribunal fédéral 2C_204/2022 du 16 mai 2022 cons. 1.3). Il en va ainsi lorsqu'une décision incidente refuse d'ordonner l'arrêt de travaux auxquels un tiers s'oppose en affirmant qu'ils sont dépourvus d'autorisation, alors qu'ils nécessitent cette formalité, si ces travaux sont irréversibles et si une éventuelle remise en état des lieux paraît d'emblée être impossible (ACDP A1 18 38 du 16 août 2018 cons. 3 ; cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_169/2018 du 18 juin 2018 cons. 1.1). L'ampleur des ouvrages de Z _____ SA dans le périmètre du plan de quartier « C _____ » dissuade d'assimiler ici ce risque à une vue de l'esprit.

E. 5

Les conclusions des CPPE W _____ et X _____ sont, au surplus, recevables (art. 80 al. 1 lit. a e-c, 44 al. 1 lit. a, 48 LPJA).

E. 6

Les mesures provisionnelles doivent être nécessaires au maintien d'un état de fait ou de droit ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (art. 28a LPJA). La règle vaut au stade des recours (art. 80 al. 1 lit. d et 56 al. 1 LPJA). L'autorité qui l'applique peut se l'imiter à la vraisemblance des faits et à un examen sommaire du droit, en tablant sur les moyens de preuve disponibles, tout en devant peser l'ensemble des intérêts en présence. Exerçant un large pouvoir d'appréciation, elle peut tenir compte de l'issue prévisible de l'affaire, si elle est évidente (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 2D_1/2021 du 8 mars 2021 cons. 3).

E. 7

Le Conseil d'Etat a attribué un poids décisif à ce facteur, en estimant que le recours des CPPE W _____ et X _____ était voué à l'échec, la corrélation entre les permis nos 12/12 et 12/27 et le plan d'exécution de route approuvé par ladite autorité commandant d'assimiler la situation à celle régie par l'art. 51 al. 2 LC (motif juridique paralysant la mise en œuvre d'une autorisation) et de fixer au 3 août 2021 la fin de la durée de validité de cinq ans de ces deux permis (art. 51 al. 3 LC) ; les travaux ayant commencé le 1er juillet 2021, cette échéance n'avait pas été dépassée. Le Conseil communal et l'intimée partagent cette opinion que les recourantes combattent.

- 11 -

E. 8

Les cons. 1B (p. 2) des permis n°s 12/11 et 12/27 soulignaient que les ouvrages qu'ils autorisaient se localisaient sur du terrain équipé, ce qui sous-entendait que les projets du requérant vérifiaient les réquisits d'équipement de l'art. 22 al. 2 lit. b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et de l'aOC. L'art. 9 al. 1 de cette ordonnance prescrivait que l'autorisation n'était délivrée que si le terrain était équipé par des installations qui devaient répondre aux exigences de la loi et être garanties du point de vue technique et juridique (al. 2). L'art. 10 al. 1 aOC était libellé « l'équipement est réputé garanti (a) lorsque toutes les installations requises sont réalisées ou lorsqu'il est établi qu'elles seront achevées au plus tard à la fin des travaux des constructions et installations, ou si nécessaire au début des travaux ; (b) les raccordements au réseau routier et au réseau des canalisations publiques ont été autorisés ». Rappelés sous let. D, les ch. 3.5 des permis nos 12/11 et 12/27 établissent que ces décisions autorisaient les routes privées à l'intérieur du périmètre du plan de quartier « C _____ », de même que leurs raccordements (accès) à la route communale au nord de ce périmètre et à la future route communale de F _____. Ils obligeaient le constructeur à payer les coûts d'adaptations de ce raccordement si le tracé de ces voies publiques changeait. Ni ces ch. 3.5, ni d'autres clauses des permis nos 12/11 et 12/27 ne faisaient allusion à des particularités dénotant que le Conseil communal de A _____ ait tempéré, pour ce qui était du site des constructions prévues comme devant être surtout desservies par des routes privées reliées à la route de F _____, le constat d'équipement figurant aux cons. 1B desdits permis. Ceux-ci n'étaient, de surcroît, assortis d'aucune condition suspensive imposant à leur bénéficiaire d'attendre, pour ces constructions ou pour toutes celles concrétisant le plan de quartier « C _____ », que le projet de la route de F _____ soit approuvé selon les modalités prévues aux art. 38 ss de la loi du 3 septembre 1965 sur les routes (LR ; RS/VS 725.1), sinon effectivement réalisé, ce qui eût été l'une des solutions admises par la jurisprudence dérivée de l'art. 22 al. 2 lit. b LAT (cf. p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 1C_57/2021 du 3 février 2022 cons. 3.1 et 1C_589/2020 du 25 mars 2021 cons. 3.1) et codifiée à l'art. 10 al. 1 aOC pour les projets de construction à autoriser dans des secteurs non entièrement équipés.

E. 9

Si l'on en reste à une compréhension littérale des autorisations que D _____ a reçues en 2012 du Conseil communal de A _____, les travaux actuellement exécutés par Z _____ SA et contestés par les recours administratifs des CPPE

- 12 - W _____ et X _____ auraient dû débiter dans les cinq ans à compter de l'entrée en force des permis nos 12/11 et 12/27 (art. 51 al. 3 LC ; art. 53 al. 3 aOC), tandis

que celle de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_548/2015 ; 1C_549/2015 /1C_134/2016 n'aurait pas à influencer le calcul. Il s'ensuivrait que la durée de validité du permis n° 12/11, qui n'a suscité aucun recours, aurait expiré en janvier 2018 (art. 53 al. 1 et 3 aOC ; art. 46 al. 1 LC). Quant au permis n° 12/27, il serait devenu caduque en 2020, soit dans les cinq ans à compter de l'ACDP A1 15 183 du 16 juin 2015 rejetant le recours administratif de K _____ contre cette autorisation.

E. 10

Pour appuyer son avis contraire, le Conseil d'Etat écrit, aux 9e et 10e § de la p. 5 de son prononcé du 18 mai 2022, que, s'il n'avait pas approuvé le plan d'exécution de la route de F _____, le constructeur n'avait aucune perspective de réaliser la totalité des ouvrages autorisés (p. 5 du prononcé dont recours). Le Conseil communal de Y _____ voit dans cette circonstance un motif juridique dans l'acception de l'art. 51 al. 2 LC qui vise aussi les obstacles de droit public, et pas seulement ceux de droit privé, à l'utilisation d'une autorisation de bâtir (p. 2 et 3 du mémoire du 9 juin 2022). Z _____ SA ajoute que, sans l'approbation du projet de la route de F _____, elle n'aurait pu utiliser les permis nos 12/11 et 12/27, « car le quartier n'aurait pas été considéré comme équipé (cf. art. 19 LAT) ». De surcroît, la plupart des conduites en sous-sol devaient passer sous la future route (p. 5 ch. 29 ss de son mémoire du 4 juillet 2022).

E. 11

Il est peu plausible que la plupart des conduites souterraines du projet de l'intimée seront sous la route de F _____ ; ce sera plutôt le cas des conduites publiques auxquelles ces conduites privées seront raccordées. D'autre part, un équipement routier insuffisant du quartier aurait, de soi, dû entraîner le refus des permis nos 12/11 et 12/27 au vu de l'art. art. 22 al. 2 lit. b LAT, ou leur octroi avec des clauses accessoires reportant la naissance du droit du constructeur de tirer parti de ces autorisations à une époque ultérieure où le projet de la route F _____ serait approuvé. Une pareille clause serait en soi à qualifier de motif juridique entravant l'utilisation du permis et retardant le point de départ de sa durée de validité ou suspendant le décours de ce délai légal (art. 53 al. 1 et 2 aOC ; art. 51 al. 1 et 2 LC). Comme son existence

- 13 - n'est ici pas claire, la réalité de l'empêchement juridique allégué par l'intimée et retenu par l'autorité de première instance et l'autorité attaquée devra être élucidée au fil de l'instruction du recours administratif des CPPE W _____ et X _____.

E. 12

Sur les points discutés aux cons. 7 à 11, un probable échec du recours administratif des CPPE W _____ et X _____ n'est pas une prévision assez certaine ou fiable pour imposer à elle seule le refus de mesures provisionnelles qu'elle demandait (cons. 6).

E. 13

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a évoqué cursivement (« par surabondance ») la lettre du 14 juillet 2021 du Conseil communal de Y _____ à Z _____ SA et aux investissements de cette société dans les travaux dont il s'agit. L'autorité attaquée souligne elle-même le caractère accessoire de ce motif de sa décision. On ne s'y attardera : même s'il devait se révéler pertinent sur ce point, le prononcé entrepris n'en serait pas moins illégal dans son axe principal, à savoir son appréciation anticipée des chances de succès des recourantes.

E. 14

Leurs conclusions sur le fond sont accueillies au vu du dossier, sans que l'on doive examiner l'ensemble des moyens soulevés de part et d'autre (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), ni administrer toutes preuves offertes. Leur requête de mesures provisionnelles est classée. Le prononcé du Conseil d'Etat du 18 mai 2022 est réformé ; Z _____ SA doit, en conséquence et dès réception de l'arrêt, interrompre immédiatement les travaux en cours dans le périmètre du plan de quartier « C _____ », ceci jusqu'à droit connu sur le recours administratif du 22 mars 2022 des CPPE W _____ et X _____ contre la décision du 15 février 2002 du Conseil communal de Y _____ (art. 80 al. 1 lit. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 15

Z _____ SA paiera un émolument de justice de 1500 fr., débours inclus. Sa quotité est arrêtée en fonction des critères légaux codifiant les règles générales d'équivalence et de couverture des frais (art. 3, 11, 13, 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). Les dépens sont refusés à la prénommée (art. 91 al. 1 LPJA) ; elle en versera aux CPPE W _____ et X _____, à hauteur de 1800 fr., débours et TVA compris ; leur montant est calculé au tarif légal (y c. TVA), compte tenu du volume de travail effectivement nécessaire, pour une défense adéquate des recourantes par leur avocat, et des autres critères usuels (art 91 al. 1 et 2 LPJA ; art. 4, 27, 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).

- 14 -

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