

# **VS\_GERICHTE A1 22 193 vom 28. Juli 2023**

VS Kantonsgericht, 2023-07-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1\\_22\\_193](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_22_193)

FR: VS\_GERICHTE A1 22 193 du 28 juillet 2023

IT: VS\_GERICHTE A1 22 193 del 28 luglio 2023

## **Regeste**

A1 22 193 ARRÊT DU 28 JUILLET 2023 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public  
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr. Thierry Schnyder, juges ; Frédéric Fellay, greffier, en la cause X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_, A \_\_\_\_\_, recourants, représentés par Maître Bastien Geiger, avocat, 1211 Genève contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, 1951 Sion, COMMUNE DE Z \_\_\_\_\_, Z \_\_\_\_\_, autre autorité (ordre de remise en état des lieux) recours de droit administratif contre la décision du 26 octobre 2022

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/ VS 172.6]).

- 7 -

### **E. 1.2**

Son issue s'impose au vu du dossier. Celui-ci renferme des déclarations écrites établies par les différents témoins dont les recourants ont proposé l'audition. Les faits rapportés par les intéressés sont clairs et concordants. Le Tribunal s'estime donc suffisamment renseigné et renonce dès lors à les entendre (art. 80 al. 1 let. d, 56 et 17 al.

### **E. 2**

Le litige porte sur le point de savoir si le Conseil d'Etat a confirmé à bon droit l'ordre de remise en état prononcé par la CCC. L'autorité précédente a constaté, ce que personne ne remet en cause, que les aménagements litigieux sont situés en zone mayens et que les distances à la forêt sont, à teneur du préavis du 22 octobre 2019 délivré par le service cantonal compétent, respectées (cf. consid. 2 de la décision attaquée). Cela étant, il importe de rappeler que la LC entrée en vigueur le 1er janvier 2018 attribue nouvellement à la CCC la compétence pour connaître des projets en zone mayens (art. 2 ch. 2 let. e LC) et y exercer la police des constructions (art. 54 al. 1 LC). L'ancienne loi sur les constructions du 8 février 1996 (aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss.) conféraient ces compétences exclusivement aux communes (art. 2 al. 1 ch. 2 et 49 al. 1 aLC).

### **E. 3**

Les recourants reprochent en substance au Conseil d'Etat d'avoir retenu que l'aplanie avait été réalisée sans autorisation et d'avoir jugé que sa suppression respectait les principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

### **E. 3.1**

Selon la jurisprudence (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1 et les références), l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifîés sans permis et pour lesquels une autorisation ne peut être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Le Conseil d'Etat a par ailleurs rappelé que 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_53/2022 du 15 mai 2023 consid. 4.1). 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 a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ibidem).

### **E. 3.2**

A teneur de l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement

- 8 -

contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Le principe de la bonne foi protège le justiciable, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_359/2019 du 6 mai 2020 consid. 3.1 et les références). Dans le cadre de la jurisprudence relative aux comportements contradictoires de l'administration, autre aspect du principe de la bonne foi, le respect des règles de la bonne foi par l'administration doit être examiné selon des critères objectifs, indépendamment de la personne des agents en cause ; aussi l'administration peut-elle être rendue responsable d'un comportement contradictoire, même si celui-ci est dû à des personnes différentes, au besoin à l'insu des unes et des autres (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_462/2021 du 25 avril 2022 consid. 5.1.3). Le principe de la confiance se réfère, dans un sens plus étroit, à l'interprétation des décisions, déclarations et comportements d'une partie à un rapport de droit. Ils doivent recevoir le sens que l'autre partie pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'elle connaissait ou aurait dû connaître (Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n. 568 p. 203 et la référence).

### **E. 4.1**

Le Conseil d'Etat a jugé que les recourants étaient tenus, préalablement à toute chose, de déposer une demande d'autorisation de construire formelle pour l'aplanie, ce qui n'avait manifestement pas été fait. L'on cherchait en vain la projection d'un tel aménagement dans les plans approuvés. Certes, ceux-ci montraient qu'un faux-plat existait et l'on comprenait que le déplacement du mayen avait provoqué le soulèvement d'une importante masse de terre, incitant les recourants à réaliser les aménagements extérieurs. De tels travaux ne pouvaient toutefois se justifier sur la base d'autorisations orales, qui plus est données par le président de la bourgeoisie et le chef des travaux publics. Un tel procédé n'était manifestement pas prévu par le droit des constructions et de tels accords ne pouvaient

remplacer une décision écrite du conseil municipal de Z \_\_\_\_\_. Dans la ligne de cette argumentation, le Conseil d'Etat a jugé, sous considérant 5.2.3 de sa décision, que les recourants ne pouvaient se prévaloir de leur bonne foi, faute d'avoir déposé une demande d'autorisation de construire ou d'avoir obtenu une assurance valable émanant d'une autorité compétente avant d'entreprendre

- 9 -

les travaux. Ils ne pouvaient en particulier se fier aux déclarations orales susvisées, car il s'agissait d'informalités patentées.

#### **E. 4.2**

Le Tribunal ne peut souscrire aux constatations et à l'appréciation de l'autorité précédente. Il ressort du dossier que les recourants ont déposé une demande d'autorisation de construire, le 23 septembre 1997, afin de déplacer et de transformer le mayen. La commune de Z \_\_\_\_\_ a délivré le permis, le 25 avril 2000. Celui-ci précisait que « les éventuels aménagements extérieurs restent réservés et se feront d'entente avec les ST ». Les recourants ont ensuite présenté une demande de modification de projet en lien avec une nouvelle implantation du mayen, plus proche de son emplacement d'origine, et la construction d'une cave annexe au nord. Le conseil municipal de Z \_\_\_\_\_ a autorisé les modifications en cause le 29 juin 2000 et approuvé les plans y relatifs. Or, une aplanie de quelque 5 m de long, située à l'aval de la construction, ressort clairement du plan de façade est. Le tracé vert décrivant le terrain fini ou aménagé montre, en effet, une modification du terrain naturel, représenté en gris. Contrairement à ce qu'a retenu le Conseil d'Etat, le plan en question ne comporte pas une légende intitulée « naturel », qui signifierait que le terrain devait le rester : on y lit bien plutôt « terrain naturel », indication devant normalement figurer sur les plans accompagnant la demande de permis (cf. art. 33 al. 1 let. c aLC ; art. 29 al. 1 let. c LC). Cela étant, c'est à tort que l'autorité précédente a jugé que la projection d'une aplanie ne ressortait pas des plans approuvés par la commune de Z \_\_\_\_\_, étant par ailleurs relevé que les premiers plans autorisés en dessinaient déjà une (de dimensions plus réduites). Il n'est non plus possible, dans les circonstances d'espèce, de considérer que les assurances données à l'époque par les responsables des services communaux n'étaient pas dignes de foi. Sur ce point, le Conseil d'Etat omet de tenir compte du fait que, selon les termes mêmes de l'autorisation du 25 avril 2000, les aménagements extérieurs devaient se faire « d'entente avec les ST ». A juste titre, personne ne soutient que l'autorisation du 29 juin 2000 aurait rendu cette clause caduque. Ce deuxième permis n'a, en effet, pas annulé l'autorisation du 25 avril 2000, mais l'a amendé dans la mesure des modifications concernées. Sur cet arrière-plan, l'on ne saurait reprocher aux recourants de se prévaloir de l'accord donné à l'époque – les déclarations écrites concordantes figurant au dossier sont à cet égard éloquentes – par les responsables des services communaux. Dans la mesure où l'aménagement d'une aplanie se constate sur le plan de la façade est approuvé le 29 juin 2000 et que de tels travaux ressortissaient, aux termes de l'aLC, à la compétence de la commune de Z \_\_\_\_\_,

- 10 -

l'on ne peut assurément pas parler d'« informalités patentées » qui priveraient les recourants du droit d'invoquer leur bonne foi.

#### **E. 4.3**

Partant, la CCC, qui a repris, depuis le 1er janvier 2018, les attributions précédemment dévolues aux communes en zone mayens, n'est pas en droit d'exiger la suppression de l'aplanie (et la « restitution des courbes de niveau originelles au droit de l'aplanie restituée ») dès lors que cet aménagement ressort, sur le principe à tout le moins, du dossier autorisé à l'époque et qu'il a été réalisé en accord avec les services techniques, comme cela avait été exigé dans le permis. Le recours doit être admis sur ce point, ainsi que le propose la commune de Z \_\_\_\_\_ dans sa détermination du 23 mars 2023. L'on remarquera finalement que, sous réserve des éléments abordés ci-dessous, l'aplanie a été revégétalisée naturellement et s'intègre de manière correcte dans son environnement. Ainsi, sa suppression complète apparaîtrait de toute manière discutable sous l'angle de la proportionnalité.

### **E. 5.1**

La terrasse en pierre dont la CCC a également ordonné la suppression (sous réserve d'une profondeur d'un mètre) n'apparaît aucunement sur les autorisations de construire et les plans approuvés. Aucune des déclarations écrites versées au dossier n'y fait référence, de sorte qu'il s'agit effectivement d'un aménagement non autorisé. Cette terrasse ne se constatait d'ailleurs pas sur l'orthophoto de 2007 et a donc été réalisée postérieurement aux séances qui se sont tenues sur place, au début des travaux, puis entre l'automne 2002 et le printemps 2003 (cf. allégués 8 à 13, respectivement 19 du mémoire céans), avec les responsables des services techniques. Il en va de même des éléments de maintien de l'aplanie que l'on peut observer sur la photographie prise depuis l'aval par l'inspecteur de la PoCo. Les contours définitifs de l'aplanie que délimitent ces aménagements ne sont, en effet, pas visibles sur l'orthophoto de 2005, mais seulement sur celles prises à partir de 2007.

### **E. 5.2**

La terrasse en pierre (carrelée) et les éléments de maintien de l'aplanie n'ont pas leur place en zone mayens. Ces aménagements laissent – contrairement à l'aplanie en tant que telle (supra consid. 4.3 in fine) – une empreinte nettement perceptible sur le paysage et confèrent un caractère résidentiel et artificiel aux lieux, étant précisé que le RCCZ impose le respect du relief naturel du sol (art. 117 ch. 3 let. c du RCCZ homologué le 10 juin 1997, art. 126 ch. 3 let. c du RCCZ homologué le 21 novembre 2018). Leur suppression s'inscrit dans la logique de prohibition des éléments exogènes en zone mayens que préconise le vade-mecum « Des mayens à la zone des mayens » cité dans

- 11 -

la décision attaquée. La démolition de la terrasse répond, en ce sens, à un intérêt public important et doit être confirmée (toujours sous réserve de la profondeur d'un mètre admise par la CCC, cf. art. 79 al. 1 LPJA). Il en va de même de la suppression des éléments de maintien de l'aplanie. Le raccord de celle-ci avec le terrain naturel sis à l'aval doit être corrigé de manière à assurer une transition harmonieuse et discrète avec l'espace rural traditionnel caractérisant le site. Ces travaux de remise en état sont, au vu des circonstances exposées plus haut, raisonnablement exigibles des recourants, y compris sur un plan financier au vu du devis déposé. Ils restent, en effet, marginaux par rapport à ceux estimés à 22'550 fr. pour une suppression totale de l'aplanie et une évacuation complète des matériaux, qui ne sont plus d'actualité vu l'arrêt.

### **E. 5.3**

Le solde des objections des recourants (mémoire, p. 22 et 23) ne saurait faire obstacle à la remise en état ainsi circonscrite. Il convient en effet de rappeler que, selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, les délais de prescription ne s'appliquent pas hors zone (ATF 147 II 309 consid. 5.7). Pour le reste, rien n'indique que la commune de Z \_\_\_\_\_ aurait signifié aux recourants qu'elle acceptait la présence de la terrasse et des éléments de maintien de l'aplanie. De toute manière, seule une tolérance de longue durée d'un état de fait contraire au droit pourrait conduire à considérer que l'autorité serait déchue du droit d'ordonner l'exécution de l'ordre de démolition en vertu des règles de la bonne foi (ATF 132 II 21 consid. 6.3). Tel n'est pas le cas ici attendu que les aménagements précités ont été réalisés après 2007 et que l'ordre de remise en état a été prononcé en 2020 à la suite d'une instruction ouverte en 2018.

#### **E. 6.1**

En définitive, le recours doit être partiellement admis au sens des considérants 4.2 et 4.3. Il est au surplus rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

#### **E. 6.2**

Par économie de procédure, il convient de fixer céans, au 30 novembre 2023, le nouveau délai de remise en état, celui imparté par la CCC étant échu.

#### **E. 6.3**

Le sort du procès commande de faire supporter aux recourants, solidairement entre eux, un émolument de justice réduit de moitié à 750 fr. et de ramener à 508 fr. les frais de la procédure de recours administratif (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 2, 11, 13 al. 1, 23 al. 1 let. c 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]). Les recourants ont droit à des dépens réduits qu'il convient d'arrêter à 1800 fr. pour les deux instances de recours au vu, notamment, du travail effectué par leurs mandataires

- 12 -

successifs, qui a consisté principalement en la rédaction de deux mémoires de recours et de trois déterminations complémentaires (art. 4, 27, 29 al. 2, 37 al. 2 et 39 LTar).

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