

# VS\_GERICHTE A1 23 205 vom 10. September 2024

VS Kantonsgericht, 2024-09-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1\\_23\\_205](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_205)

FR: VS\_GERICHTE A1 23 205 du 10 septembre 2024

IT: VS\_GERICHTE A1 23 205 del 10 settembre 2024

## Regeste

A1 23 205 ARRÊT DU 10 SEPTEMBRE 2024 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges ; Ferdinand Vanay, greffier, en la cause COMMUNAUTÉ DES COPROPRIÉTAIRES PAR ÉTAGES DE L'IMMEUBLE « T \_\_\_\_\_ », COMMUNAUTÉ DES COPROPRIÉTAIRES PAR ÉTAGES DE L'IMMEUBLE « U \_\_\_\_\_ », V \_\_\_\_\_ et W \_\_\_\_\_, et X \_\_\_\_\_, recourants, tous représentés par Maître Michel Ducrot, avocat à Martigny contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose les recourants à Y \_\_\_\_\_ SA, de siège à A \_\_\_\_\_, tiers concerné, représentée par Maître Philippe Loretan, avocat à Sion, et au CONSEIL COMMUNAL DE Z \_\_\_\_\_

## Erwägungen

### E. 1

V \_\_\_\_\_ et consorts sont particulièrement touchés par la décision du Conseil d'Etat qui rejette leurs recours administratifs et ils disposent d'un intérêt digne de protection à obtenir un contrôle juridictionnel de cette décision cantonale. Ils ont donc qualité pour recourir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). Le recours respecte en outre les autres conditions de recevabilité (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

L'affaire porte sur la décision précitée du Conseil d'Etat, qui confirme la légalité de deux décisions rendues par le conseil communal de Z \_\_\_\_\_ à savoir, d'une part, celle du 31 mars 2015 refusant d'ordonner la remise en état de la route d'accès reliant le chemin des T \_\_\_\_\_ u fonds no xxx3 et, d'autre part, celle du 22 décembre 2015 refusant d'ordonner l'arrêt de travaux sur cette route. Les recourants critiquent cette décision cantonale en invoquant plusieurs motifs.

### E. 3.1

Ils sollicitent tout d'abord l'administration de plusieurs moyens de preuve, faisant ainsi usage d'un droit que la jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 et les réf. cit.) et qui est prévu par le droit cantonal (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). 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

- 11 - 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 146 IV 218 consid. 3.1.1).

### **E. 3.2**

Le 6 décembre 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause, y compris le dossier communal qui inclut les pièces relatives à la demande d'autorisation de construire déposée en 2003 pour la route d'accès litigieuse, de sorte que les demandes des recourants en ce sens sont satisfaites. Ceux-ci requièrent également la production par l'autorité communale de tous les dossiers relatifs à F \_\_\_\_\_, E \_\_\_\_\_ et G \_\_\_\_\_. On ne voit toutefois pas en quoi l'administration de ce moyen serait utile pour la résolution de la présente cause, les pièces tirées d'éventuels autres dossiers d'autorisation de construire déposés par les susnommés auprès de l'administration communale n'apparaissant pas pertinentes pour trancher le litige tel que résumé au considérant 2 ci-dessus. La Cour renonce par ailleurs à organiser une inspection des lieux. En effet, les dossiers déposés comprennent notamment des plans et des photographies qui permettent de se représenter l'endroit et de statuer sur les griefs invoqués sans se rendre sur place. De plus, la consultation par la Cour du portail librement accessible [www.geo.admin.ch](http://www.geo.admin.ch) a renforcé cette connaissance des lieux. Enfin, il n'est non plus indispensable de mettre en œuvre les autres réquisitions de preuves qui visent à renseigner sur la nature et l'étendue des travaux de route qui ont été réalisés en 2006 (dépôt de la comptabilité de l'entreprise chargée du terrassement de la route, expertise, audition de témoins, production par le conseil communal de tous les procès-verbaux du chantier de cette route ainsi que du procès-verbal que le géomètre devait établir, selon l'autorisation de construire, à la fin des travaux). En effet, comme nous le verrons, les faits pertinents pour l'issue de la cause ressortent déjà des pièces déposées (cf. infra, consid. 5).

### **E. 4.1**

Dans un premier moyen, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus. Ils reprochent au Conseil d'Etat de n'avoir pas statué sur leurs réquisitions de preuves, alors qu'il était à leur avis nécessaire d'administrer ces moyens.

### **E. 4.2**

La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. le droit des parties notamment d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes ainsi que de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat

- 12 - lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personne, de participer au prononcé de décisions qui lèsent sa situation juridique (ATF 148 II précité consid. 7.3.1 et les réf. cit.). Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. implique aussi pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 145 IV 99 consid. 3.1 et 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid.

3.2.1).

#### **E. 4.3**

En l'occurrence, il est exact que, dans sa décision, le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur les moyens de preuves que les recourants avaient expressément requis dans leur mémoire du 6 mai 2015 (p. 6 s.) et dans celui du 26 janvier 2016 (p. 12) ; il s'agissait de l'audition de quatre témoins, de la mise en œuvre d'une expertise, d'une inspection des lieux ainsi que de l'édition de plusieurs dossiers et pièces. Céans, l'exécutif cantonal ne s'est non plus pas déterminé sur le grief invoquant à cet égard une violation de l'obligation de motiver. Certes, on peut déduire du sort réservé au recours administratif le rejet implicite des offres de preuve déposées. Toutefois, dans le cas particulier, la Cour estime que l'autorité précédente aurait dû exposer explicitement les raisons pour lesquelles elle considérerait que les moyens de preuve proposés devaient être rejetés. En effet, ceux-ci se distinguaient nettement les uns des autres de par leur nature (audition de témoins, expertise, visite des lieux, production de pièces), ce qui impliquait pour dite autorité qu'elle indique, au moins brièvement, pourquoi l'administration de chacun d'eux n'était pas pertinente pour trancher l'affaire. En outre, ces raisons ne se déduisaient pas de la décision attaquée, de sorte que les recourants ne pouvaient pas comprendre – et, le cas échéant, contester céans – les motifs de ce rejet. Il s'ensuit que les intéressés invoquent à bon droit une violation de leur droit d'être entendus.

#### **E. 4.4**

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 148 IV 22 consid. 5.5.2). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4).

- 13 - Il en va de même lorsque le justiciable peut prendre position sur les motifs contenus dans la réponse de l'autorité intimée et qu'il n'en résulte, pour lui, aucun préjudice (ATF 125 I 209 consid. 9a ; ACDP A1 22 86 du 27 février 2023 consid. 3.2.2). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; une réparation de la violation du droit d'être entendu peut néanmoins se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 147 IV 340 consid. 4.11.3 et 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 2.2 ; ACDP A1 22 86 précité consid. 3.2.2). Il en va notamment ainsi lorsqu'il y a tout lieu de penser que les décisions que porteraient ces autorités demeureraient très vraisemblablement identiques (ACDP A1 23 56 du 28 juin 2023 consid. 2.1.2 ; WALDMANN/BICKEL in Waldmann/Weissenberger, VwVG, 2e éd. 2016, no 116 ad art. 29). En l'espèce, la Cour considère que la violation du droit d'être entendu a pu être réparée céans. En effet, les recourants ont requis de la Cour l'administration des mêmes moyens de preuve, requête qui a été traitée au considérant 3 ci-dessus. Dès lors, un nouveau renvoi de l'affaire au Conseil d'Etat pour qu'il se prononce sur ces moyens ne se justifie pas. Une telle solution allongerait d'ailleurs inutilement la procédure et ne serait pas dans l'intérêt des recourants, qui demandent instamment que le fond de l'affaire soit examiné sans retard. On relèvera, au demeurant, que les intéressés ne semblent pas opposés à ce que

la violation de leur droit d'être entendus soit réparée céans et ne fasse pas l'objet d'un arrêt de renvoi, solution qu'esquisse la conclusion no 3 de leur mémoire de recours de droit administratif. Enfin, le prononcé sur les frais et dépens tiendra compte du fait que cette informalité a causé des frais inutiles aux recourants, qui se sont plaints à bon droit du non-respect par l'autorité attaquée des garanties de procédure que leur conférait la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_533/2012 du 12 septembre 2013 consid. 2.2 in fine, 2.4 in fine et 9 ; ACDP A1 22 86 précité consid. 3.4 et les autres réf. cit. ; GANI, in Bouchat/Favre/Largey/Wyler [éd.], Procédure administrative, territoire, patrimoine et autres horizons – Mélanges en l'honneur du Professeur Benoît Bovay, 2024, p. 61 ss).

### **E. 5.1**

Dans un deuxième moyen, les recourants reprochent à l'autorité précédente d'avoir violé la maxime inquisitoire, en ne mettant pas en œuvre d'office les preuves nécessaires

- 14 - permettant d'établir que les travaux d'aménagement routier litigieux ne respectaient nullement l'autorisation de construire du 17 août 2004, puisqu'ils avaient abouti à la création d'un accès dont le tracé était différent de celui autorisé. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat soutient qu'il ne se justifiait pas de refaire l'instruction, du moment que la Cour de céans avait déjà constaté, dans son ACDP A1 16 41, la validité de l'autorisation précitée sur la base des travaux réalisés en son temps.

### **E. 5.2**

En vertu de la maxime inquisitoire qui prévaut en droit public (art. 17 al. 1 LPJA), l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés. Cette maxime oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

### **E. 5.3**

Dans sa décision du 31 mars 2015, le conseil communal a notamment retenu que les travaux réalisés au cours de l'année 2006 étaient conformes à l'autorisation de construire du 17 août 2004 et que ceux effectués en 2014 consistaient uniquement en des travaux d'entretien. Il a ainsi rejeté la demande de remise en état des lieux déposée par les recourants. Dans leur recours administratif du 6 mai 2015, ceux-ci contestaient ce point de vue. Ils exposaient notamment qu'on ignorait quels travaux avaient véritablement été effectués en 2006 et que le dossier ne comportait aucune pièce relative à la fin de ces travaux et à la mise en exploitation de cette route d'accès. Ils relevaient que, si certains travaux d'aménagement avaient bien été réalisés, ceux-ci étaient de peu d'importance et ne correspondaient pas au projet routier autorisé, qui était devisé à 100'000 francs. Ils arguaient aussi qu'une autre route avait été aménagée avec de la terre, de la chaille et des cailloux et qui rejoignait le tracé de celle autorisée. A les suivre, les travaux qu'ils dénonçaient ne s'assimilaient donc nullement à des travaux d'entretien d'un ouvrage réalisé conformément aux plans autorisés. Les recourants ont rappelé ces motifs dans leurs écritures céans. La Cour constate, pour sa part, que des travaux d'aménagement routier ont bien été réalisés à l'automne 2006 sur les parcelles nos xxx5 et xxx6. Le dossier communal comprend en effet un procès-verbal de chantier daté du 25 octobre 2006 (cf. pièces nos 76 s.), qui confirme le commencement de la première phase des travaux routiers à cette date (décapage, défoncement du terre-plein et essouchement, cylindrage du fonds et pose du bidim, mise en place et compactage d'une

couche de grave et d'une couche

- 15 - de poussier, etc.), précédée par des travaux d'installation du chantier et de piquetage du tracé, dès le 9 octobre 2006. Cependant, ce dossier montre aussi que l'exécution de ces travaux s'est heurtée à une requête d'interruption émanant d'un propriétaire dont la parcelle longeait au sud-est la route projetée et qui s'inquiétait de l'élévation de celle-ci par rapport au terrain naturel (cf. lettre du 25 octobre 2006, sous pièces nos 71 ss). Des discussions visant à diminuer la hauteur de la route projetée se sont ensuivies et les travaux ont été arrêtés jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé entre les parties (cf. compte rendu de séance du 26 janvier 2017 établi par l'adjoint au service technique communal, sous pièces nos 47 s.). Une autre séance menée sous l'égide de l'autorité communale s'est déroulée, le 16 février 2017, à l'issue de laquelle l'ingénieur en charge du projet devait déposer « un projet définitif d'aménagement routier », incluant notamment « des précisions en ce qui concerne les contraintes qu'implique l'aménagement de cette route (étayage par un mur en béton armé, respectivement par un mur végétal) » et « la récolte des eaux de surface » (cf. lettres du 26 mars et du 30 mars 2007, sous pièces nos 41 s.). Ce projet a été déposé, le 4 avril 2007, et le propriétaire voisin s'est déterminé à ce sujet, le 25 octobre suivant (cf. pièces nos 36 ss). Pour ce qui a trait à la suite donnée à ce projet, le dossier communal ne comporte aucune pièce pertinente, mais nous verrons ci-après que les faits peuvent se déduire de l'ensemble du dossier. Il apparaît ainsi que, si les travaux routiers ont effectivement commencé à l'automne 2006, ils ont ensuite été interrompus. La consultation en ligne des images aériennes de Swisstopo montre néanmoins qu'en 2007, un accès carrossable élargissant l'ancien chemin piétonnier avait déjà été réalisé sur les nos xxx5 et xxx6, accès dont l'assiette n'a pas fondamentalement varié dans les années suivantes (cf. site Internet <https://www.swisstopo.admin.ch/fr/voyage-dans-le-temps-images-aeriennes> > La Suisse vue du ciel depuis 1946 – Découvrez le voyage dans le temps, consulté le 26 juillet 2024 ; v. aussi, les photographies jointes par les recourants à leur recours administratif du 6 mai 2015, qui montrent l'état du chemin public en juin 2006 et celui de la route d'accès en avril 2015). Elle permet aussi de confirmer que le bornage de cet accès correspond à celui qui a été autorisé en 2004, sur des parcelles nos xxx5 et xxx6 dont l'étréouitessse ne permet d'ailleurs guère d'envisager un tracé différent. L'argument des recourants, qui évoque la réalisation d'une autre route que celle projetée, tombe donc à faux et doit être écarté. En revanche, il est exact, comme ceux-ci l'affirment, que les travaux n'ont pas permis de réaliser la route dans un état final tel qu'autorisé dans le permis de bâtir. On peut en effet admettre, vu le coût de l'ouvrage projeté (100'000 fr. ; cf. formule de demande

- 16 - d'autorisation de construire, sous pièce no 305 du dossier communal), les plans déposés et les aménagements routiers dont les modalités de réalisation étaient en discussion en 2006 et en 2007 (ouvrages de soutènement, écoulements des eaux de surface), que cette autorisation visait la construction d'une route asphaltée, sans doute dans une seconde phase de travaux planifiée pour le printemps 2007. Cependant, le fait que la construction de cet ouvrage ne s'est pas poursuivie comme prévu ne signifie ni que l'autorisation de construire n'a pas été utilisée, ni que les travaux réalisés s'écartent de ceux qui ont été autorisés. En effet, il doit s'interpréter comme une utilisation partielle de l'autorisation précitée, le bénéficiaire ayant en définitive fait réaliser un accès plus simple que celui qui avait été autorisé, sans que l'autorité de police des constructions y ait décelé d'illégalité ou, du moins jusqu'à présent, de motifs justifiant d'imposer l'une des mesures prévues à l'art. 56 al. 2 aOC alors en vigueur (actuellement, v. art. 44 al. 2 OC). La Cour ne voit d'ailleurs pas en

quoi une telle réalisation partielle du projet autorisé porterait atteinte aux droits des recourants. Ces considérations permettent de retenir que les travaux que les intéressés ont dénoncés en 2014 (ajout de gravier et de chaille sur la route) pouvaient être considérés comme des travaux d'entretien d'un ouvrage existant et dont la réalisation partielle ne contrevenait pas au droit. Elles permettent aussi d'admettre que les faits pertinents pour trancher le litige ressortent des pièces du dossier, de sorte que l'autorité précédente n'a pas violé la maxime inquisitoire en s'abstenant d'instruire l'affaire. Le grief que les recourants formulent à cet égard est rejeté.

### **E. 6.1**

Sur le fond, les recourants ont rappelé que l'affaire portait uniquement sur l'autorisation précitée de 2004 relative à la construction de cette route d'accès, dont ils contestaient qu'elle avait été légalement mise en œuvre. Il s'ensuivait que les arguments du Conseil d'Etat relatifs au dépôt de matériaux sur cette route, à la question de savoir si les nos xxx3 et xxx4 disposaient d'un accès à la voie publique et au permis de bâtir délivré en 2012 pour la construction d'un bâtiment sur ces parcelles tombaient à faux.

### **E. 6.2**

Il est exact que l'autorité précédente a mentionné ces éléments, mais elle les a complétés avec les considérants suivants (cf. décision attaquée p. 6) : que, contrairement à ce que prétendent les recourants, les interventions sur le terrain modifiant éventuellement l'emprise de la route publique ou consistant à y déposer certains matériaux, par exemple de la chaille, ne nécessitent, comme telles, aucune autorisation de construire, car elles sont liées au chantier en cours sur les parcelles nos xxx3 et xxx4 ; que les chantiers, en Valais, ne sont pas rangés dans les constructions et installations assujetties à autorisation de bâtir selon l'article 22 LAT (ACDP A1

- 17 - 21 271 du 12 mai 2022 consid. 7) ; qu'en revanche, s'il était prévu de maintenir le tracé ainsi déplacé après la construction du bâtiment sur les parcelles nos xxx3 et xxx4, les procédures ad hoc devraient être engagées, comme l'a relevé la CCC dans sa lettre du 29 juillet 2021 à la commune et à la bourgeoisie de Z \_\_\_\_\_, sous réserve des travaux déjà couverts par l'autorisation de construire du 17 août 2004 [...]. Quoiqu'en disent les recourants, ces motifs sont pertinents et permettent de confirmer la légalité des décisions communales refusant d'ordonner l'arrêt des travaux d'aménagement de route et la remise en état de cet accès.

### **E. 7.1**

Attendu ce qui précède, aucun des griefs formulés par les recourant ne peut entraîner une modification de la décision attaquée. Celle-ci est ainsi confirmée et le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

### **E. 7.2**

Succombant, les recourants supporteront, solidairement entre eux, la moitié des frais de la cause pour tenir compte de la violation de leur droit d'être entendus par l'autorité attaquée, l'autre moitié étant remise (cf. supra consid. 4 ; art. 88 al. 2 et 5 et art. 89 al. 4 LPJA). Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar). Les recourants paieront 750 fr., le solde étant remis.

### **E. 7.3**

Vu l'issue du recours, les recourants n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Ils devront en revanche verser des dépens à H \_\_\_\_\_ SA, qui a pris une conclusion en ce sens et obtient gain de cause. Le montant de cette indemnité de dépens est fixé à 1500 fr. (débours et TVA inclus). Il tient compte du travail effectué par le mandataire de cette partie, qui a consisté principalement en la rédaction d'une détermination de deux pages sur la demande de mesures provisionnelles, d'un mémoire-réponse de quatre pages et d'une détermination subséquente d'une page (art. 4, 27 et 39 LTar).

- 18 -

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