

VS_GERICHTE A1 24 46 vom 10. Dezember 2024

VS Kantonsgericht, 2024-12-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_24_46

FR: VS_GERICHTE A1 24 46 du 10 décembre 2024

IT: VS_GERICHTE A1 24 46 del 10 dicembre 2024

Regeste

A1 24 46 ARRÊT DU 10 DÉCEMBRE 2024 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier, juge, et Patrizia Pochon, juge suppléante ; en la cause La communauté héréditaire de feu V _____ et la communauté héréditaire de feu W _____, recourantes, représentées par Maître Aba Neeman, avocat, 1870 Monthey 2 contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, ADMINISTRATION COMMUNALE DE X _____, autre autorité, représentée par Maître Pierre-Antoine Buchard, avocat, 1920 Martigny et Y _____ et Z _____, tiers concernés, représentés par Maître Frédéric Pitteloud, avocat, 1951 Sion. (Frais et dépens) recours de droit administratif contre la décision du 24 janvier 2024

Erwägungen

E. 1.1

La qualité pour recourir s'examine d'office (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 3 LPJA). Aux termes de l'article 44 al. 1 let. a LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 al. 1 let. a LPJA, a qualité pour former un recours de droit administratif quiconque est atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Ces exigences se recoupent avec celles qui découlent de l'article 89 al. 1 LTF. L'intérêt digne de protection au sens de cette disposition consiste en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que l'ensemble des administrés. En outre, l'intérêt invoqué - qui ne doit pas être juridiquement protégé, mais peut être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 148 I 160 consid. 1.4). Enfin, la qualité pour recourir suppose l'existence d'un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_353/2024 du 8 août 2024 consid. 3).

E. 1.2

La dénonciation est un acte déclenchant une procédure non contentieuse par laquelle n'importe quel administré peut attirer l'attention d'une autorité hiérarchiquement supérieure sur une situation de fait ou de droit qui justifierait à son avis une intervention de l'Etat dans l'intérêt public. La dénonciation est possible dans toute matière où l'autorité pourrait intervenir d'office. En principe, l'administré n'a aucun droit à ce que sa dénonciation soit suivie d'effets, car l'autorité saisie peut, après un examen sommaire, décider de la classer sans suite ; le dénonciateur n'a même pas de droit à ce que l'autorité prenne une décision au sujet de sa dénonciation. Par conséquent, la seule qualité de plaignant ou de dénonciateur ne donne pas le droit de recourir contre la décision prise à la suite de la dénonciation et ne

confère donc pas la qualité de partie dans cette procédure ; pour jouir d'une telle qualité, le dénonciateur doit non seulement se trouver dans un rapport étroit et spécial avec la situation litigieuse, mais aussi pouvoir invoquer un intérêt digne de protection à ce que l'autorité de surveillance intervienne (ATF 139 II 279 consid. 2.3 ; 135 II 145 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_522/2024 du 20 septembre 2024 consid. 2).

- 15 - Au niveau cantonal, la Cour de céans a déjà eu l'occasion de juger que le traitement d'une plainte ou d'une dénonciation ne débouche sur une décision susceptible d'être revue sur recours administratif (art. 5 et 41ss LPJA) ou sur recours de droit administratif (art. 5 et 72ss LPJA) que s'il restreint les droits du dénonciateur (aussi dénommé plaignant) ou aggrave ses obligations dans une mesure dépassant celle qu'il critiquait devant l'autorité de surveillance (cf. p. ex. ACDP A1 18 207 du 11 juin 2019 consid. 1 et A1 16 51 du 12 août 2016 consid. 4). Si ce n'est pas le cas, cet administré n'a, non plus, pas qualité pour recourir faute d'avoir un intérêt digne de protection (art. 80 al. 1 lit. a et 44 al. 1 lit. a LPJA) à un contrôle juridictionnel de l'issue d'une procédure de ce genre dont le but est moins de préserver des intérêts privés que de sauvegarder des intérêts généraux en garantissant que des autorités s'acquitteront correctement de leurs tâches ou en promouvant une prévention adéquate d'irrégularités qui pourraient survenir dans l'exercice de certaines professions, etc. (arrêt du Tribunal fédéral 1C_589/2023 du 22 novembre 2023 consid. 3.2 ; ACDP A1 22 108 du 14 mars 2023 consid. 2.1.4 et les réf. citées). L'intervention d'un voisin en tant que dénonciateur de travaux réalisés illégalement revêt un caractère contraignant pour l'autorité de police des constructions, laquelle doit mener d'office la procédure de contrôle (art. 54 ss LC). La procédure de contrôle doit en principe aboutir, si la dénonciation est fondée, à une décision de police des constructions, contre laquelle le voisin peut, le cas échéant, recourir devant le Conseil d'Etat en soutenant par exemple que les mesures que l'autorité a décidées sont insuffisantes (ACDP A1 19 102 du 6 mai 2020 consid. 1.2), le voisin pouvant également opter pour la voie de la plainte, en prenant dans ce cas le risque de ne pas pouvoir recourir si cette plainte reste sans effet (art. 153 LCo ; art. 54 al. 2 LC et art. 48 OC ; ACDP A1 16 51 précité consid. 2 et 3). Hormis dans ce cas, s'il allègue être directement touché par les irrégularités commises par le constructeur, le voisin a un statut de dénonciateur « qualifié » et a droit à ce que l'autorité compétente pourvoie au rétablissement d'une situation conforme au droit ou enjoigne le propriétaire à déposer une demande de régularisation (ACDP A1 21 143 du 19 mai 2022 et les réf. citées).

E. 1.3

En l'espèce, même si le mandataire a déposé céans un recours « au nom et pour le compte de A _____ », il n'en demeure pas moins qu'il ressort de la lecture du recours de droit administratif, ainsi que des conclusions prises et des procurations déposées en cause, que le mandataire de ce dernier agissait en réalité au nom et pour le compte de la communauté héréditaire de feu V _____, composée de feu W _____ [à laquelle se sont substitués de plein droit ses héritiers légaux, soit

- 16 - A _____ et B _____ ; art. 560 CC], A _____ et B _____, ainsi que celle de feu W _____, composée de A _____ et de B _____, lesquels sont également intervenus comme partie devant l'instance précédente. En outre, il est manifeste que la communauté héréditaire de feu V _____, ainsi que celle de feu W _____, disposent du statut de dénonciatrices « qualifiées » étant donné que la parcelle dont elles sont copropriétaires jouxte directement celle des époux Y _____ et Z _____. Dans le cadre de la procédure de police des constructions relative à ces propriétaires voisins, les

recourants ont donc un droit à obtenir une décision et, le cas échéant, de recourir pour déni de justice en cas d'absence de décision. Déposé en temps utile contre la décision du Conseil d'Etat par les personnes directement atteintes, le recours du 29 février 2024 est recevable sous réserve du consid. 4.2 (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 LPJA).

E. 2

LPJA), les recourants 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). C'est le lieu de souligner que l'article 29 al. 2 Cst., à l'instar de l'article 19 al. 1 LPJA, ne confère aucun droit d'être entendu oralement (ATF 142 I 188 consid. 3.2.2).

E. 2.1

Faisant usage d'un droit que la loi lui reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al.

E. 2.2

En l'espèce, le Conseil d'Etat a déposé l'intégralité de son dossier, lequel comprend les dossiers communaux. La demande des recourants en ce sens est dès lors satisfaite. Ils ont également sollicité l'interrogatoire des parties. L'administration de ce moyen de preuve apparaît toutefois superflue, les recourants ayant eu à plusieurs reprises l'occasion de s'exprimer par écrit et d'exposer par ce biais tous les faits et arguments qu'ils jugeaient pertinents. Partant, cette offre de preuve est rejetée par appréciation anticipée.

- 17 -

E. 3

Les parties ne contestent pas que le recours du 11 février 2022 est devenu sans objet à la suite de la régularisation de la construction sur la parcelle n° xxx1 et qu'en pareille hypothèse, il incombait à l'autorité attaquée de fixer le sort des frais et dépens sur la base d'un pronostic sommairement motivé sur l'issue prévisible du recours au moment de son dépôt (ATF 142 V 551 consid. 8.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_784/2023 du 20 février 2024 consid. 2.1). A cet égard, les recourants estiment que les chances de succès de leur recours étaient réelles et reprochent au Conseil d'Etat de ne pas avoir retenu l'existence d'une violation du principe de célérité dès lors que plus de deux ans s'étaient écoulés entre la dénonciation et la transmission du dossier de régularisation par les époux Y _____ et Z _____. La commune aurait ainsi retardé, au-delà de tout délai raisonnable, la décision qu'il lui incombait de prendre. En particulier, elle n'aurait pas agi de manière proactive et son comportement aurait laissé entrevoir la volonté de laisser perdurer une situation illicite. En définitive, les recourants soutiennent que ce n'est qu'en raison du recours pour déni de justice déposé que le dossier a finalement été traité.

E. 3.1

L'autorité qui se refuse à statuer ou ne le fait que partiellement commet un déni de justice formel et viole l'article 29 al. 1 Cst. (ATF 144 II 184 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral

2C_98/2023 du 14 juin 2023 consid. 4.1). Cette disposition consacre également le principe de la célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 144 I 318 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_448/2024 du 9 octobre 2024 consid. 8.2). Le caractère raisonnable du délai s'apprécie selon les circonstances particulières de la cause, eu égard notamment à la complexité de l'affaire, à l'enjeu du litige pour l'intéressé, à son comportement ainsi qu'à celui des autorités compétentes (ATF 135 I 265 consid. 4.4 ; RVJ 2020 p. 9 consid. 2). Peu importe les raisons du retard; un manque d'organisation ou une surcharge de travail n'empêchent pas de reprocher un retard injustifié. Le seul élément déterminant est que l'autorité n'agit pas dans les délais (ATF 144 II 486 consid. 3.2). Le laps de temps admissible pour qu'une autorité statue ne peut être fixé dans l'abstrait. Il dépendra des circonstances, de la nature et de la complexité de l'affaire, des intérêts en jeu, de la difficulté éventuelle d'élucider les questions de fait, ainsi que de la situation et de l'attitude des parties à la procédure (ATF 144 II précité ; WIEDERKEHR, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 2022, n. 33, p. 14). A noter qu'il n'y a pas de retard injustifié du seul fait que la décision de l'autorité se fasse attendre, en contrariété aux intérêts de l'administré, à condition toutefois que l'autorité ne reste pas inactive pendant un temps injustifié

- 18 - (DUBEY/ZUFFEREY, *Droit administratif général*, 2014, n. 2008, p. 703). Un certain pouvoir d'appréciation quant aux priorités et aux mesures à prendre pour faire avancer la procédure doit aussi être reconnu à l'autorité (arrêt du Tribunal fédéral 5A_387/2024 du 9 septembre 2024 consid. 3.2.2.1 et les réf. citées).

E. 3.2

En l'espèce, on ne saurait reprocher au Conseil d'Etat d'avoir retenu que le recours pour déni de justice était dénué de chances de succès dans la mesure où il ne ressort pas du dossier que le Conseil communal ait fait preuve d'inertie. En particulier, ce dernier a interpellé les constructeurs lorsqu'il a constaté qu'une construction illicite avait été érigée en leur impartissant un délai de 5 jours pour se prononcer. Le 18 février 2021, il a immédiatement donné suite à l'écriture des recourants en ordonnant un arrêt des travaux en cours. Cette autorité a ensuite ordonné des mesures (notamment relevé de géomètre) pour connaître l'étendue des aménagements illicites réalisés, avant de procéder à une séance sur place entre les différents intervenants le 10 mars 2021, soit moins d'un mois après la dénonciation. A cette occasion, les constructeurs ont été invités à « trouver des solutions pour régulariser la construction ». Le 17 mars 2021, les recourants se sont plaints de l'absence de travaux. Le lendemain, le Conseil communal leur a répondu en exposant que les parties devaient encore s'entendre entre elles par rapport au démontage de l'enrochement et à l'enlèvement d'une partie du remblai et les a invités à lui transmettre les décisions prises à ce sujet tout en précisant que lors de l'exécution des travaux urgents, la Commune allait procéder à des contrôles. Cela étant, cette autorité a indiqué qu'il appartenait aux époux Y _____ et Z _____ de proposer, en accord avec les voisins, des « solutions de régularisation, pour autant qu'elles soient envisageables, en ce qui concerne la surhauteur du bâtiment, la construction d'un éventuel nouveau mur de soutènement et les aménagements extérieurs ». Elle a encore précisé que ces documents devaient faire l'objet d'un examen préalable au sens de l'article 37 al. 1 LC, ceci afin de permettre « comme cela a été souhaité par toutes les parties lors de la séance du 10 mars

2021, d'éviter, dans toute la mesure du possible, de soumettre cette affaire à une surcharge procédurale vaine et inutile ». Elle en a conclu que « ce n'est qu'après examen préalable du dossier qui sera constitué dès réception de ces documents et propositions, que sera mise en œuvre la procédure prévue par l'article 57 LC ». Les recourants, assistés par un mandataire professionnel, ne se sont pas opposés à cette manière de procéder qui devait permettre un règlement du litige à l'amiable. Ils ne l'ont pas davantage fait lors de la séance du

E. 6

septembre 2021, tenue à l'initiative de la Commune, et aux termes de laquelle les parties s'étaient accordées à ce que le dossier de régularisation ne soit déposé qu'à l'issue des travaux de réparation.

- 19 - L'on ne saurait dès lors reprocher au Conseil d'Etat d'avoir méconnu les faits en retenant que cette autorité avait adopté une attitude proactive tant il est vrai que celle-ci est intervenue à moult reprises pour faire avancer le dossier dans le sens voulu par les parties. Ainsi, à la date du dépôt du recours le 11 février 2022, le mur litigieux n'existait plus dès lors qu'il avait fait l'objet d'une déconstruction à partir du 22 mars 2021 soit un mois seulement après que le Conseil communal ait ordonné un arrêt immédiat des travaux. En outre, à cette date, la Commune avait déjà procédé à deux séances sur place et avait invité les constructeurs à lui fournir des propositions pour régulariser la situation tout en prenant le soin de s'enquérir sur l'avancement des travaux. Par ailleurs, elle a fait savoir aux recourants que les constructeurs avaient déposé un dossier « peu avant Noël 2021 » et que celui-ci était à l'étude jusqu'à détermination, laquelle devait intervenir au courant du mois de février. Le 8 février 2022, elle a ensuite indiqué aux constructeurs que le dossier déposé en décembre 2021 ne pouvait être considéré comme une demande de régularisation et les a invités à pallier ce problème. Puis, elle leur a fixé une entrevue au 17 février 2022 à l'issue de laquelle un dernier délai au 17 mars 2022 leur était donné pour déposer un dossier de régularisation en bonne et due forme et, qu'à défaut, il serait statué sur la base du dossier. Dans ces circonstances, l'on ne saurait retenir que le recours pour déni de justice ait amené le conseil communal à faire avancer le dossier. En effet, quand bien même celui-ci indique dans son courrier du 24 février 2022 l'existence d'une telle procédure et l'impossibilité pour la Commune d'octroyer de « nouveaux délais », il n'en demeure pas moins que cette correspondance se rapporte à la séance du 17 février 2022, fixée avant le dépôt du recours, et « aux engagements pris à cette occasion » à savoir le dépôt d'un dossier de régularisation jusqu'au 17 mars 2022. En outre, le recourant méconnaît que la Commune a fait preuve de diligence et tenu compte de l'attitude des parties qui privilégiaient un règlement du litige à l'amiable. A cet égard, il peut être relevé que les recourants se sont certes plaints à plusieurs reprises du fait que les intimés ne respectaient pas leurs engagements et que les travaux de réparation n'avançaient pas suffisamment vite. Pour autant, le Conseil communal n'est pas resté inactif vu qu'il leur a exposé ne pas « s'immiscer dans le litige de droit privé », tout en s'enquérant de l'avancement desdits travaux et en tenant les recourants informés des suites données à la cause, attitude qui a porté ses fruits dès lors que le mur litigieux a été démonté et que les recourants ne se sont pas opposés à la mise à l'enquête des constructeurs du xx.xxxx3 tendant à régulariser la situation et à créer une terrasse si bien qu'une autorisation a pu être délivrée le xx.xxxx4. L'on ne peut davantage reprocher à la

- 20 - Commune d'avoir fait preuve d'inertie dans une affaire où l'accord des voisins était nécessaire et où des servitudes ont dû être inscrites au registre foncier En définitive, après une appréciation globale des circonstances d'espèce, aucun retard injustifié à rendre une

décision de régularisation ne peut être reproché au Conseil communal si bien que le Conseil d'Etat pouvait valablement retenir, d'après une appréciation sommaire, que le recours pour déni de justice était dénué de chances de succès. Le grief doit donc être rejeté. 4. Le recourant reproche au Conseil d'Etat d'avoir mis, à sa charge, des dépens en faveur de la partie adverse, laquelle est à l'origine de la construction illicite. 4.1 Aux termes de l'article 91 al. 1 LPJA, sauf exception non réalisée céans, l'autorité de recours allouera, sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause le remboursement des frais nécessaires qui lui ont été occasionnés. 4.2 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a considéré que le recours pour déni de justice déposé par les recourants était dénué de chances de succès si bien que la partie adverse aurait obtenu gain de cause en cas de jugement. Par conséquent, il a considéré qu'il convenait de lui rembourser les frais nécessaires occasionnés par la présente procédure. Les recourants ne développent aucune argumentation propre à remettre en cause ce raisonnement si bien que, faute de motivation, leur grief est irrecevable (art. 48 al. 2 LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 al. 1 let. b LPJA). Même recevable, il aurait été rejeté dès lors que les recourants perdent de vue que ce sont eux, et non pas les intimés, qui ont intenté un recours pour déni de justice dont les chances de succès étaient faibles. Ils sont ainsi à l'origine des frais de la présente procédure. A cela s'ajoute qu'ils ne se sont jamais opposés à ce que les intimés interviennent en qualité de parties dans la présente affaire. Par conséquent, le Conseil d'Etat a valablement appliqué l'article 91 LPJA en octroyant des dépens aux époux Y _____ et Z _____. 5. Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar) ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Il en va de même pour les époux Y _____ et Z _____ qui ont indiqué, le 22 avril 2024, qu'ils s'en remettaient à dire de justice et n'ont ainsi pas requis l'octroi de dépens (art. 91 al. 1 LPJA).

- 21 - Il n'est pour le reste pas alloué de dépens à la Commune, qui n'a pas invoqué et encore moins motivé céans l'existence de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 22 111 du

E. 11

avril 2023 consid. 7.2).

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