

A3 23 25

ARRÊT DU 30 SEPTEMBRE 2024

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Le juge soussigné de la Cour de droit public du Tribunal cantonal statuant en appel au vu de l'art. 34m de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6) en relation avec l'art. 1 al. 1 a contrario et avec les art. 398 ss du code de procédure pénale suisse (CPP ; RS 312.0)

dans la cause

X _____, appelante représentée par Maître Yannis Sakkas, 1920 Martigny, avocat

contre

CONSEIL COMMUNAL DE Y _____, autorité attaquée

(contravention au droit des constructions)

appel contre la décision du 16 juin 2023

Faits

A. Le 22 novembre 2022, le Service des constructions (SC) de la commune de Y _____ invita A _____ et B _____, à qui appartenait alors la parcelle n°10453 du cadastre municipal, à s'expliquer sur des différences entre les travaux décrits dans les plans approuvés par un permis de bâtir délivré le 28 décembre 2012 pour des modifications d'un bâtiment sur ce bien-fonds classé en zone constructible, et l'ouvrage réalisé grâce à cette autorisation. Une invitation semblable fut adressée à C _____, enseignante utilisée notamment par X _____, inscrite au registre du commerce comme exploitant sous son nom une entreprise en raison individuelle dont les activités comprennent l'entretien, la rénovation et toutes prestations de service dans le bâtiment et l'immobilier. La prénommée était avisée qu'elle était ainsi interpellée en tant qu'architecte et qu'elle risquait une amende de construction dont le montant pouvait dépasser 5000 francs.

Le 30 décembre 2021, X _____ répondit qu'elle n'était « plus en charge de ce dossier », où les constructeurs avaient consulté un avocat qui avait mandaté un architecte auquel elle-même avait remis « tout le dossier qui était en (sa) possession ».

Le 24 janvier 2022, le SC observa que son interlocutrice avait été interrogée le 22 novembre 2022 « en (sa) qualité d'architecte quant aux faits reprochés et à (son) rôle dans ce dossier ». Les explications qu'elle devait fournir là-dessus restaient nécessaires, en particulier parce que l'architecte récemment mandaté l'avait été après que des ordres de police des constructions eurent été adressés à X _____, de sorte que ce tiers n'était pas impliqué dans le volet pénal de l'affaire.

Le 4 février 2022, X _____ écrivit que, n'étant pas architecte, elle n'avait « aucune compétence pour assumer ce genre de travaux ». Elle ne comprenait pas comment le SC pouvait assimiler à son activité celle de D _____, son défunt mari, qui avait été, de son vivant, « l'auteur du projet, du dossier autorisé et du suivi du chantier ». Après le décès de celui-ci, et lorsqu'elle avait eu connaissance des irrégularités survenues lors de l'exécution de l'ouvrage, elle avait uniquement eu « à cœur d'entreprendre différentes démarches pour trouver des solutions permettant la mise en conformité de la construction ».

Le 16 juin 2023, le Conseil communal infligea à X _____ une amende de 5'000 fr., parce que, de juillet 2019 jusqu'à la fin de 2020, elle n'avait « donné aucune suite convenable aux requêtes du (SC) qui s'évertuait en vain pour obtenir un dossier de mise en conformité de la construction réalisée ». Son inaction avait prolongé indument une procédure et débouché sur un début d'exécution par substitution. La prévenue avait ainsi manqué à une obligation que la loi lui imposait et ne s'était pas soumise à des ordres de

police des constructions qui lui avaient été adressés. Ces chefs de condamnation tablaient, à teneur des ch. 1.2 et 2.2 de la décision municipale, sur les art. 57 et 61 de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1).

B. Bien que cette décision indiquât la voie de l'appel céans, la prévenue forma, le 3 juillet 2023, une réclamation devant le Conseil communal qu'elle pria de lui communiquer le dossier afin qu'elle complétât sa défense.

Le 24 juillet 2023, elle appela de sa condamnation en concluant à son acquittement.

Le 4 septembre 2023, le Conseil communal conclut à débouter l'appelante qui, le 6 septembre 2023, requit de pouvoir consulter le dossier municipal, puis avança le 11 octobre 2023, des remarques complémentaires en renonçant à comparaître à des débats. Elle veut 3'500 fr. de dépens.

Considérant en droit

1. L'appelante a respecté le délai légal de 30 jours (art. 34m lit. b LPJA), en réclamant par erreur devant le Conseil communal le 3 juillet 2023 (art. 14 al. 1 LPJA ; cf. art. 91 al. 4 CPP : art. 38 al. 2 de la loi d'application du 11 février 2009 - LACPP ; RS/VS 312.0 - du CPP). Ses conclusions sont recevables (art. 34k al. 3, 34m lit. a LPJA ; art. 399 CPP).

2. Applicable jusqu'au 31 décembre 2017, l'art. 51 al. 3 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions (aLC) prescrivait qu'une décision de remise en état des lieux rendue à la suite d'un constat établissant l'existence de travaux non autorisés (al. 1) devait comporter « le cas échéant, l'indication de la possibilité de déposer une nouvelle demande » aux fins de régulariser la construction par l'octroi a posteriori d'un permis de bâtir. A teneur de l'art. 51 al. 4 aLC, le dépôt d'une pareille demande dans les 30 jours suspendait la décision de remise en état des lieux (lit. a) ; l'autorité compétente devait alors examiner dans le cadre de cette procédure si l'ouvrage pouvait être totalement ou partiellement autorisé (lit. b) et la décision de remise en état des lieux devenait caduque dans la mesure correspondant à l'autorisation, si l'ouvrage était régularisé (lit. c).

La LC abroge l'aLC dès son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Son art. T1-1 al. 1 prévoit l'application du nouveau droit à toute décision rendue après cette date.

Intitulé « remise en état et régularisation », l'art. 57 LC distingue le cas où une régularisation n'est pas d'emblée exclue (al. 2) et celui où elle n'entre manifestement pas en ligne de compte (al. 3).

Dans la première hypothèse, l'autorité doit fixer à l'administré à qui les travaux illégaux sont imputables (perturbateur par situation et/ou par comportement) un délai pour former une demande d'autorisation régularisant son ouvrage ; si le perturbateur reste passif, l'autorité fait élaborer, à la charge de ce dernier, un dossier de requête d'autorisation de construire, la collectivité publique concernée disposant alors d'une hypothèque légale grevant l'immeuble en cause et garantissant le remboursement de la créance afférente à l'élaboration de ce dossier, de même que les frais de la procédure (art. 57 al. 2 LC).

Dans la deuxième hypothèse, l'autorité doit directement prendre une décision astreignant le perturbateur à remettre dans un état conforme au droit des constructions le site de ses travaux illégaux et dont une régularisation après coup est hautement improbable (art. 57 al. 3 LC).

3. L'accusation part de l'idée que X _____ devait exécuter les décisions communales l'astreignant à formuler, pour les époux A _____ et B _____, une demande de permis de régularisation des travaux non prévus dans le projet qu'autorisait le permis de bâtir communal du 21 décembre 2012, puis à compléter cette demande. En ne respectant pas cette obligation, la prévenue aurait encouru une condamnation au titre de l'art. 61 al. 1 lit. a LC menaçant d'une amende de 1000 à 100 000 fr. celui qui en tant que responsable, notion incluant les architectes, ne se soumet pas à des ordres de police des constructions dont il est le destinataire.

Il en allait de même sous l'empire de l'aLC (cf. son art. 54 al. 1 lit. a), dont les art. 2 et 54 al. 1 attribuaient, comme le font aujourd'hui les art. 2 et 61 al. 1 LC, la répression de cette contravention aux conseils communaux si elle était commise en zone constructible et sauf exceptions non pertinentes ici.

4. La notion d'ordre de police des constructions qu'utilise l'art. 61 al. 1 lit. a LC à la suite de l'art. 54 al. 1 lit. a aLC désigne clairement une décision à caractère impératif. Ces deux textes incriminent l'insoumission à une pareille décision de façon à en faciliter l'exécution (cf. art. 38 al. 1 lit. c LPJA).

Or, l'art. 51 al. 3 lit. d et 4 lit. a aLC n'obligeait pas l'auteur de travaux illégaux à requérir leur autorisation subséquente ; il se bornait à inviter, en principe, l'autorité à le rendre

attentif à cette faculté. L'art. 57 al. 2 LC est encore moins contraignant, du moment qu'il oblige, en règle générale, l'autorité à se substituer à l'administré fautif et récalcitrant pour déposer la demande de régularisation qu'il n'a pas formulé dans le délai qui lui a été fixé (cons. 2).

Partant, le Conseil communal se trompe en assimilant le comportement dont il accuse X _____ au fait de braver un ordre de police des constructions dans l'acception de l'art. 61 al. 1 lit. a LC (ou de l'art. 54 al. 1 lit. a LC). Ce comportement est, en effet, à qualifier plutôt comme l'omission par une mandataire d'un acte de procédure qui n'était pas obligatoire, mais qui aurait pu être dans l'intérêt de sa mandante, ou comme un manque d'empressement à accomplir de type de démarche.

5. Le prononcé entrepris impute ainsi à tort à la prévenue une contravention qu'elle n'a pas commise et dont elle doit être acquittée.

L'appel est accueilli pour cette raison (art. 34m lit. f LPJA ; art. 408 CPP), sans qu'on s'attarde sur tous les moyens soulevés de part et d'autre, ni sur la question de savoir si le procès est à juger selon le nouveau droit ou selon l'ancien droit, celui-là n'étant plus favorable que celui-ci à X _____, voire si cette dernière entre ou non dans la catégorie des architectes, ce qu'elle conteste (art. 2 al. 2 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 – CP ; RS 311.0 ; art. 71 al. 1 de sa loi d'application du 12 mai 2017 - LACP ; RS/VS 311.1).

6. La commune de Y _____ paiera un émolument de justice de 380 fr., débours inclus ; elle versera 1500 fr. de dépens, débours et TVA compris, à X _____ (art. 424, 428 al. 1, 429 al. 1 lit. a CPP ; art. 1 al. 2 lit. c, 13 et 22 lit. f, 27, 36 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).

Prononce

1. L'appel est admis ; le prononcé du 16 juin 2023 du Conseil communal de Y _____ est réformé ; X _____ est acquittée de l'accusation de contravention à l'art. 61 al. 1 lit. a LC et libérée de l'amende de 5'000 francs que cette décision lui infligeait.

2. La commune de Y _____ paiera 380 fr. de frais de justice et versera 1500 fr. de dépens à X _____.

3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Yannis Sakkas, avocat à Martigny, pour X _____, et au Conseil communal de Y _____, au Châble.

Sion, le 30 septembre 2024.