

**ARRÊT DU 13 MARS 2025**

**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 \_\_\_\_\_**, appellant représenté par Maître Stéphane Jordan, avocat, 1950 Sion

**contre**

**OFFICE CANTONAL D'ARCHEOLOGIE**, autorité attaquée

(contravention à la LcPN)

appel contre la décision du 20 février 2024

**Faits**

A. Le 15 juillet 2021, le Secrétariat cantonal des constructions (SeCC) consulta l'Office cantonal d'archéologie sur la demande d'autorisation de bâtir que A \_\_\_\_\_ SA avait adressée au Conseil communal de B \_\_\_\_\_ pour un projet de villa individuel sur la parcelle n° 271 du cadastre municipal, en zone constructible.

Le 21 juillet 2021, l'OCA confirma au SeCC que le n° 271 était dans un secteur archéologique en voie d'homologation. Cette circonstance justifiait d'assortir l'autorisation de construire d'une clause astreignant, dans les formes des art. 36 à 38 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC RS/VS 705. 100), le constructeur à « une annonce préventive du début des travaux ». A cet effet, le Conseil communal était prié de « reporter à titre de motivation de cette charge, le présent préavis in extenso dans le permis de construire et (d') en contrôler le respect en application de l'art. 33 » de la loi du 13 novembre 1978 sur la protection de la nature, du paysage et des sites (LcPN ; RS/VS 451.1). En outre, le bénéficiaire du permis devait « être expressément rendu attentif à l'existence de (cette) charge d'annonce préalable du début des travaux de sondage et de terrassement, deux semaines avant leur début » auprès de l'OCA. Il devait également « lui être rappelé qu'en cas de non-respect de ladite charge, il sera susceptible de faire l'objet d'une procédure pénale administrative pour violation de l'art. 34 LcPN ». Après ces explications, l'OCA formula un préavis positif sur la requête, tout en énumérant, à la p. 3 de sa réponse au SeCC, six passages à insérer dans l'autorisation. L'un obligeait la requérante à indiquer à l'OCA, par courriel ou via une formule préimprimée, « le jour et l'heure du début des travaux de terrassement, ceci au minimum deux semaines avant le début des travaux, afin d'en permettre la surveillance par ledit Office » qui devait être avisé de la même manière de tout sondage préalable. Un autre passage était libellé « le non-respect de ces ordres, ajoutés au permis de construire à titre de charges (additionnelles) à celui-ci, est passible d'une amende d'un montant maximal de 20'000 francs » fondée sur l'art. 34 LcPN.

Le 17 août 2021, A \_\_\_\_\_ SA obtint du Conseil communal l'autorisation qu'elle avait sollicitée. Cette décision notait en page 2 que des services cantonaux, dont l'OCA, avaient « fixé des conditions et charges, lesquelles figur(ai)ent dans le dispositif pour faire partie intégrante de la présente décision ». Ce dispositif s'étendait de la p. 2 à la p. 7. En p. 6, un encadré signalait que « les conditions et réserves des différents organes compétents de l'Etat du Valais ci-après annexées font partie intégrante de l'autorisation de construire » et listait l'OCA parmi ces autorités.

**B.** Le 3 décembre 2021, l'OCA constata que des travaux de terrassement étaient en cours sur le n° 271 sans qu'il ait été informé du début de ce chantier dont il ordonna l'interruption le 6 décembre 2021, avant d'en autoriser la reprise le 17 décembre 2021.

**C.** Le 14 décembre 2022, l'OCA ouvrit une instruction pénale sur ces faits du 3 décembre 2021 qui pouvaient tomber sous le coup de l'art. 34 al. 1 lit. b LcPN menaçant d'une amende jusqu'à 20'000 fr. celui qui, intentionnellement ou par négligence, n'a pas respecté une condition ou une charge à laquelle était lié l'octroi d'une autorisation ou d'une subvention. A \_\_\_\_\_ SA était ainsi invitée à renseigner l'OCA sur l'identité de « la personne physique responsable de la mise en œuvre de l'autorisation de construire » et sur les mesures que cette personne physique avait prises pour respecter les conditions afférentes à l'autorisation communale du 17 août 2021.

Le 6 mars 2023, A \_\_\_\_\_ SA alléguait que le préavis du 21 juillet 2021 de l'OCA n'avait pas été joint à l'exemplaire de cette autorisation qui lui avait été communiqué. Elle précisa que son directeur X \_\_\_\_\_ était responsable du chantier en cause.

Le 31 mars 2023, l'OCA offrit à X \_\_\_\_\_ la possibilité de se déterminer avant une éventuelle condamnation au titre de l'art. 34 al. 1 lit. b LcPN. Le prénommé fit valoir, le 26 mai 2023, que les obligations qu'on lui reprochait de ne pas avoir respectées ne ressortaient pas de l'autorisation communale du 17 août 2021. Celle-ci avait été notifiée sans être accompagnée du préavis du 21 juillet 2021, de sorte qu'il ignorait devoir annoncer à l'OCA la date du début du terrassement sur le n° 271.

Interrogé le 18 juillet 2023 par l'OCA, le Conseil communal tabla, le 31 juillet 2023, sur la p. 6 de l'autorisation de construire du 17 août 2021 pour soutenir que A \_\_\_\_\_ SA « avait parfaitement connaissance des réserves émises par les différents Services et (...) devait s'en préoccuper ».

Le 20 février 2024, l'OCA infligea à X \_\_\_\_\_ une amende de 13'649 fr. en le reconnaissant coupable d'avoir contrevenu par négligence à l'art. 34 al. 1 lit. b LcPN. Il retint que les explications du Conseil communal établissaient que le préavis du 21 juillet 2021 avait été envoyé à A \_\_\_\_\_ SA avec l'autorisation de bâtir du 17 août 2021. X \_\_\_\_\_ n'en ignorait donc pas l'existence. Pour avoir dirigé peu de temps auparavant d'autres chantiers à B \_\_\_\_\_, il savait qu'une procédure de planification relative à un secteur archéologique était en cours. A supposer que l'autorisation de bâtir du 17 août 2021 ait été expédiée sans être accompagnée de ce préavis, le texte de ce permis montrait que

l'OCA avait été consulté, ce qui aurait dû inciter X \_\_\_\_\_ à réclamer au Conseil communal le document manquant, afin d'éviter des irrégularités pendant les travaux de construction qu'il allait piloter. L'OCA mit, d'autre part, 854 fr. de frais à la charge de X \_\_\_\_\_.

D. Le 13 mars 2024, X \_\_\_\_\_ appela de ce prononcé, en concluant à son acquittement, subsidiairement à une réduction à 1000 fr. de l'amende critiquée.

Le 29 avril 2024, l'OCA conclut au rejet de l'appel.

X \_\_\_\_\_ resta sur sa position le 16 mai 2024. Il veut des dépens.

### **Considérant en droit**

1. L'appel est recevable (art.34 al. 2 et 35 LcPN ; art. 34h al. 1, 34i al. 2, 34k al. 3 LPJA ; cf. art. 2 et 38 al. 2 de la loi d'application du 11 février 2009 du CPP - LACPP ; RS/VS 312.0).
2. L'art. 34 al. 1 lit. b LcPN décrit un état de fait où l'auteur de la contravention ne respecte pas une condition ou une charge à laquelle a été lié l'octroi d'une autorisation ou d'une subvention. A la différence de l'art. 24a lit. a de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature (LPN ; RS 451) qui vise aussi cet état de fait, il n'exige pas que le contrevenant ait, en sus, été expressément rendu attentif au risque d'une condamnation au titre de cette disposition s'il ne respecte pas une telle condition ou une telle charge. Il suffit donc, pour que l'art. 34 al. 1 lit. b LcPN s'applique, qu'une autorisation ou une subvention soit assortie d'une charge ou d'une condition et que l'une de ces clauses accessoires reste lettre morte.
3. L'art. 36 al. 3 OC énonce que les préavis motivés des services cantonaux consultés par le SeCC sur un projet de construction doivent, s'ils « répondent à l'application impérative d'une législation spéciale », spécifier les normes sur lesquelles ils s'appuient. L'art. 38 OC régit les décisions sur les demandes de permis de bâtir. La lit. a de son al. 2 porte que leur motivation doit inclure une justification des conditions et charges contenues dans l'autorisation de bâtir. Son al. 3 lit. c commande de spécifier dans le dispositif de ces décisions les conditions et les charges liées à l'autorisation de construire, ainsi que les restrictions de droit public.

Ces prescriptions se distinguent des standards de motivation de l'art. 29 al. 3 LPJA parce qu'elles valent pour certains préavis et non uniquement pour des décisions, et parce qu'elles dissocient explicitement les motifs de celles-ci et leurs dispositifs, en énonçant des exigences particulières quant aux clauses accessoires que sont les conditions et les charges.

**4.** Le préavis du 21 juillet 2021 de l'OAC allait au-delà des réquisits de l'art. 36 al. 3 OC, puisqu'il ne se bornait pas à expliquer sur quels textes légaux se basaient les clauses qu'il demandait au Conseil communal d'intégrer à une éventuelle autorisation du projet de A \_\_\_\_\_ SA, mais proposait une formulation utilisable de ces clauses. La décision municipale du 17 août 2021 était, en revanche, défectueuse sous l'angle de l'art. 38 al. 2 lit. b et al. 3 lit. c, car elle ne soufflait mot des clauses accessoires voulues par l'OCA et de leur justification.

**5.** L'art. 34 al. 1 lit. b LcPN réprime l'inexécution d'une charge ou d'une condition « à laquelle a été lié l'octroi d'une autorisation » cantonale ou communale. Ce lien est évoqué à l'art. 38 al. 2 lit. a OC qui parle de conditions et de charges contenues dans l'autorisation ou liées à l'autorisation.

Partant, si un constructeur se voit reprocher de ne pas avoir satisfait à une clause accessoire d'un permis de bâtir, il ne peut, en principe, être légalement condamné pour contravention à l'art. 34 al. 1 lit. b LcPN que si le lien entre cette clause et ce permis ne pouvait raisonnablement lui échapper, parce que le permis avait été rédigé dans les formes de l'art. 38 OC.

Ce n'était pas le cas de l'autorisation de bâtir du 17 août 2021 qui n'astreignait pas directement le constructeur à annoncer ses travaux de terrassement à l'OCA, alors que l'art. 38 al. 2 lit. a et al. 3 lit. c OC prescrivait impérativement cette formalité.

**6.** L'OCA objecte que le Conseil communal avait expressément déclaré partie intégrante de cette décision les conditions et les réserves ressortant des préavis qu'il annexait à celle-ci. X \_\_\_\_\_ soutient, de son côté, que l'autorisation de bâtir du 17 août 2021 a été notifiée à A \_\_\_\_\_ SA sans que le préavis du 21 juillet 2021 y ait été joint. Le Conseil communal a contredit le 31 juillet 2023 cette assertion de l'appelant.

Plus de quatre ans se sont écoulés depuis la notification de l'autorisation dont il s'agit, et l'on ne voit pas quelle preuve complémentaire éluciderait la question de savoir si la version des faits du Conseil communal doit l'emporter sur celle de X \_\_\_\_\_.

Le doute qui subsiste à cet égard étant concret et insurmontable, l'appelant est acquitté pour ce motif et libéré de l'amende de 13'649 fr. litigieuse (art. 32 al. 1 Cst féd ; cf. p. ex. ATF 7B\_230/2022 du 6 janvier 2025 cons. 4.3 ; ATF 6B\_372/2024 du 5 décembre 2024 cons. 2.1.2).

7. Les particularités du procès justifient de ne pas percevoir de frais de justice (art. 12 et 14 al. 2 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). X \_\_\_\_\_ est libéré des 854 fr. de frais de première instance ; l'Etat lui versera 1400 fr. de dépens (art. 424, 428 al. 1 et 3, 429 al. 1 lit. a CPP et 34m LPJA ; art. 3, 4, 11, 13, 14, 22 lit. f, 27, 36 LTar).

### **Prononce**

1. L'appel est admis ; le prononcé attaqué est réformé ; X \_\_\_\_\_ est acquitté au bénéfice du doute de l'accusation de contravention à la LcPN ; il est libéré de l'amende de 13649 fr. que ce prononcé lui infligeait et des 854 fr. qu'il mettait à sa charge.
2. Il n'y a pas de frais de justice ; l'Etat versera 1400 fr. de dépens à X \_\_\_\_\_.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Stéphane Jordan, avocat à Sion, pour X \_\_\_\_\_, et à l'Office cantonal d'archéologie.

Sion, le 13 mars 2025.