

ARRÊT DU 11 MARS 2024

Tribunal cantonal

Cour de droit public

Le juge soussigné de la Cour de droit public du Tribunal cantonal statuant ce jour en appel sur la base des articles 34k al. 3 et 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 _____ et **Y _____**, 76547 Sinzheim (Allemagne), appelants, représentés par Maître Danielle Preti, 1951 Sion, avocate,

contre

CONSEIL COMMUNAL DE VAL DE BAGNES, 1934 le Châble, autorité attaquée

(contravention à la LC)

appel contre les deux prononcés pénaux administratifs du 9 novembre 2023

Faits

A. Par acte de vente instrumenté le 8 février 2020 par Barbara Deléglise, l'hoirie de feu Pierre Vaudan a cédé à X _____ et Y _____, ressortissants allemands, la parcelle n° 33393 sise au lieu-dit « Le Picolet » en zone chalet faible densité T4 à Bruson. Sur cette parcelle était prévu un chalet. X _____ et Y _____ ont repris les travaux autorisés selon une autorisation délivrée par la commune de Bagnes (sur la base des plans approuvés le 21 août 2012 portant le n° 2012-226) - devenue entretemps commune de Val de Bagnes depuis le 1^{er} janvier 2021 - le 24 août 2012. Le chantier avait été interrompu, pour des raisons inconnues, après la construction du gros-œuvre.

X _____ et Y _____ sont domiciliés à Sinzheim (Land du Bade-Wurtemberg) et ils sont propriétaires d'une entreprise de chauffage/sanitaire.

B. Le 15 janvier 2021, X _____ et Y _____ ont, par l'entremise du bureau Alexandre Gard Architecture SA, déposé une demande d'autorisation de construire en vue de régulariser les modifications apportées au projet initialement autorisé. En effet, il était apparu à cette occasion que des travaux avaient été terminés alors qu'ils différaient notablement des plans approuvés le 21 août 2012.

Aucune opposition n'a été enregistrée suite à la publication officielle.

C. Le 3 novembre 2022, le conseil municipal de Val de Bagnes a rendu une décision intitulée « Autorisation de construire partielle pour l'agrandissement du sous-sol avec réaménagement intérieur et remise en état conforme au droit pour l'installation d'une pompe à chaleur extérieure et la création d'une mezzanine ». S'agissant plus particulièrement de la pompe à chaleur (PAC) air/eau extérieure, le conseil communal (cf. consid. 2.2.3) a expliqué qu'elle devait être déplacée à l'intérieur en raison d'un arrêt rendu le 27 janvier 2021 par le Tribunal fédéral (1C_22/2021) qui avait impliqué la modification de sa directive sur les installations de captage énergie. Un délai de six mois a été imparti à X _____ et Y _____ pour, notamment, déplacer la PAC et les intéressés ont été rendus attentifs au fait qu'à défaut d'exécution, l'article 61 al. 4 LC trouverait application (cf. consid. 3.1, dernier point).

D. Le 5 décembre 2022, X _____ et Y _____ ont déposé un recours auprès du Conseil d'Etat.

E. Le 11 janvier 2023, la commune a, dans un courrier intitulé « Sanction pénale administrative » adressé tant à X _____ qu'à Y _____, exposé ceci :

« En date du 25.01.2021, le Service communal des constructions a constaté que les plans n° 2012-226, approuvés le 21.08.2012, n'ont pas été respectés. Notamment par les éléments suivants :

- La pose d'une PAC à l'extérieur (modification de l'équipement du bâtiment) ; et
- La réalisation d'une mezzanine.

Ce comportement pourrait tomber sous le coup des articles 61 ss de la Loi sur les constructions du 15 décembre 2016 (LC).

Au vu des éléments ci-dessus, il est notamment reproché les faits suivants :

- Exécution des travaux différents de l'autorisation délivrée, conduisant à l'existence d'une construction formellement, mais également matériellement illicite ;
- Obtention d'une accélération induue du chantier en se dispensant de l'obligation de requérir un permis de construire complémentaire pour les modifications apportées.

Il ne s'agit pas d'un cas bagatelle susceptible d'être sanctionné par un mandat de répression.

Vu les articles 34/ ss de la Loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), la Commune de Val de Bagnes vous annonce ainsi la mise en œuvre d'une procédure pénale administrative vous concernant pour le comportement décrit *supra*, laquelle sera suivie conformément aux règles de la procédure ordinaire (amende estimée supérieur à CH 5'000.-).

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil Municipal vous invite à faire valoir par écrit votre droit d'être entendu, en votre qualité de propriétaire et requérant (e). Une détermination individuelle est attendue, si nécessaire documentée, dans un unique délai de 20 jours. En complément, vous êtes prié (e) de renseigner le Conseil Municipal sur votre situation personnelle (situation familiale, professionnelle, fortune, etc.) ».

Le 30 janvier 2023, X _____ et Y _____, sous la plume de M^e Danielle Preti, ont fait savoir à la commune du Val de Bagnes qu'ils étaient outrés, qu'ils n'encouraient aucune responsabilité et qu'ils n'avaient commis aucune infraction. Ils ont encore sollicité la suspension de la procédure pénale administrative jusqu'à droit connu sur le sort de leur recours au Conseil d'Etat. Ils ont terminé leur courrier en demandant à la commune de confirmer la suspension.

F. Le 9 novembre 2023, la commune a délivré à l'encontre de X _____ comme de Y _____ un prononcé pénal administratif par lequel elle a condamné chacun d'eux à une amende de 2250 fr. pour s'être rendu (e) coupable de violation de l'article 61 LC en lien avec les articles 16 OC et 7 OPB.

G. Par décision du 22 novembre 2023, le Conseil d'Etat a partiellement admis le recours de X _____ et Y _____, annulé l'ordre de remise en état s'agissant de la PAC et renvoyé l'affaire à la commune pour nouvelle décision sur ce point.

Cette procédure est toujours en cours.

H. Le 11 juillet 2023, X _____ et Y _____ ont déposé une déclaration d'appel auprès du Tribunal cantonal, concluant à leur acquittement. Après avoir requis la jonction des causes ils ont, dans un premier grief, invoqué une violation de leur droit d'être entendus au motif que la commune avait rendu ses prononcés pénaux administratifs sans répondre sur leur requête de suspension de procédure et sans leur donner un nouveau délai pour alléguer de nouveaux faits et offrir d'autres preuves. Ils ont ensuite fait valoir une « constatation erronée des faits et violation du droit s'agissant des griefs de violation de l'art. 16 OC et 7 OPB ». Selon eux comme le Conseil d'Etat avait admis leur recours portant notamment sur la PAC, on ne pouvait pas leur reprocher une violation des articles 16 OC et 7 OPB. Dans ces circonstances, les éléments objectifs n'étant pas remplis, ils n'avaient pas enfreint l'article 61 LC. De plus ils estiment, d'une part que l'aspect subjectif de cette infraction n'est pas non plus réalisé, car ils n'ont jamais eu l'intention d'adopter une attitude illicite, d'autre part qu'ils ont agi sous l'emprise d'une erreur sur les faits (art. 13 CP).

Dans sa détermination du 12 février 2024, à l'appui de laquelle il a déposé son dossier complet, le conseil municipal de Val de Bagnes a proposé le rejet de l'appel sous suite de frais et dépens.

Le 13 février 2024, le juge de céans de céans a fixé à X _____ et Y _____ un délai pour présenter d'éventuelles remarques complémentaires et faire savoir s'ils entendaient requérir la tenue de débats, précisant qu'une absence de réponse impliquerait la renonciation à de tels débats. Le 14 février 2024, ils ont donné leur accord pour que la cause soit tranchée sans débats.

Le 28 février 2024, X _____ et Y _____ ont, après être venus consulter l'entier du dossier en mains du Tribunal cantonal, répété que comme, en l'état, la commune n'avait pas statué sur la question de la PAC, ils ne pouvaient pas être l'objet d'une sanction pénale au sens de l'article 61 LC. Ils ont ajouté se prévaloir du principe de la présomption d'innocence.

Considérant en droit

1. L'appel du 7 décembre 2023, déposé en temps utile auprès d'un juge unique de la Cour de droit public du Tribunal cantonal par les deux personnes à qui une amende a été infligée, est recevable (articles 34l et 34m lit. a et b LPJA, 20 al. 3 LOJ et 399 CPP).
2. Dans la mesure où X _____ et Y _____ ont déposé un appel dirigé contre les deux prononcés pénaux administratifs du 9 novembre 2023 qui portent sur le même immeuble et où les questions de droit à résoudre sont les mêmes, la requête de jonction des causes est admise (cf. article 30 CPP applicable par le renvoi de l'article 34m LPJA).
3. La renonciation aux débats formulée par les appelants le 14 février 2024 implique *de facto* également le retrait de leur requête en preuve tendant à leur interrogatoire (cf. p. 7 chiffre IV de leur appel). De toute manière, le dossier à disposition du juge de céans est suffisamment complet pour rendre un arrêt sans devoir procéder à l'audition des appelants, lesquels se sont au demeurant exprimés par écrit le 28 février 2024. Pour le reste, l'édition du dossier complet du Conseil d'Etat n'est pas essentiel pour le fond de la présente cause, les appelants se méprenant (cf. *infra*, consid. 5.2) sur la portée à donner à la décision du 22 novembre 2023 qu'ils ont jointe à leur appel.
4. Dans un premier grief d'ordre formel, les appelants invoquent une violation de leur droit d'être entendus.

Cette critique est infondée. En effet, comme l'article 314 CPP (applicable par le renvoi de 34m LPJA) ne fonde aucun droit à obtenir la suspension d'une procédure pénale (arrêt du Tribunal fédéral 1B_669/2012 du 12 mars 2013 consid. 2.2), il n'est pas possible de se prévaloir d'une violation du droit d'être entendu (même arrêt, consid. 3). De toute façon, on va le voir au considérant suivant, la procédure de droit des constructions menée devant la commune et le Conseil d'Etat en relation avec la PAC n'exerce aucune incidente sur la présente cause puisqu'il est établi que les travaux litigieux, commis entre mars 2020 et janvier 2021, étaient illicites, ce qui suffit pour une sanction pénale, ce indépendamment d'une régularisation ultérieure. Prononcer une suspension de la cause pénale administrative n'était donc pas opportun.

5. Dans un second grief, les appelants font valoir une « constatation erronée des faits et violation du droit s'agissant des griefs de violation de l'art. 16 OC et 7 OPB » et contestent toute violation de l'article 61 LC, estimant de surcroît avoir agi sous l'influence d'une appréciation erronée des faits.

5.1.1. L'article 61 alinéa 1 lettre a LC punit d'une amende de 1000 à 100'000 fr. celui qui en tant que responsable (notamment le propriétaire, le requérant, le responsable du projet, le maître d'ouvrage, l'architecte, l'ingénieur, le chef de chantier, l'entrepreneur) exécute ou fait exécuter des travaux sans autorisation ou avec autorisation non entrée en force. L'amende peut être réduite dans les cas de peu de gravité (2^{ème} phrase).

A l'article 61 alinéa 1 lettre a LC, le mot « responsable » désigne toute personne qui est directement à l'origine de travaux illégaux ou qui, ayant l'obligation d'agir, ne les empêche pas, bien qu'elle en ait la possibilité. Le Message accompagnant le projet modifiant la loi sur les constructions du 8 février 1996 n'apporte aucune précision quant à la liste des responsables figurant dans cette disposition et quant à une éventuelle hiérarchie entre ces derniers. Il s'ensuit que tous les responsables qu'énumère – non exhaustivement au vu de l'usage du terme « notamment » – ce texte ont le devoir d'éviter des travaux contraires au droit des constructions et aux décisions autorisant les projets que concrétisent ces travaux, ou de s'abstenir de coopérer à de tels travaux, par exemple via des prestations d'architecte, d'entrepreneur, etc. Chacun d'eux assume individuellement cette obligation, en principe sans pouvoir utilement arguer de la faute d'un autre responsable pour s'exonérer d'une poursuite au titre de l'article 61 alinéa 1 lettre a LC (ACDP A3 23 23 du 23 octobre 2023 consid. 2.2.1).

A teneur de l'article 71 LACP, les dispositions générales du CP s'appliquent, à titre de droit cantonal supplétif, à la répression des infractions de droit cantonal ou de droit communal commises par une personne adulte.

5.1.2. Selon l'article 12 al. 2 CP, agit intentionnellement quiconque commet un crime ou un délit avec conscience et volonté. L'auteur agit déjà intentionnellement lorsqu'il tient pour possible la réalisation de l'infraction et l'accepte au cas où celle-ci se produirait. Le dol éventuel suppose que l'auteur tient pour possible la réalisation de l'infraction mais qu'il agit tout de même, parce qu'il accepte ce résultat pour le cas où il se produirait et s'en accommode, même s'il le juge indésirable et ne le souhaite pas (ATF 147 IV 439 consid. 7.3.1).

5.1.3. En vertu de l'art. 13 al. 1 CP, quiconque agit sous l'influence d'une appréciation erronée des faits est jugé d'après cette appréciation si elle lui est favorable. Si une personne agit consciemment ou par dol éventuel, la reconnaissance d'une erreur sur les faits est exclue (arrêt du Tribunal fédéral 6B_533/2023 du 18 octobre 2023 consid. 3.6).

5.2. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a, certes, dans sa décision du 22 novembre 2023, admis partiellement le recours de X _____ et de Y _____ et il a annulé l'ordre de remise en état des lieux communal du 3 novembre 2022 s'agissant de la PAC avec renvoi à cette autorité pour nouvelle décision sur ce point. Il a toutefois (cf. considérant 5.2 de sa décision), dans cette procédure du droit de la construction (remise en état des lieux) distincte de la présente affaire (relevant de la police des constructions), tenu pour établi que X _____ et Y _____ auraient dû déposer une autorisation de construire avant d'installer la PAC litigieuse, plus précisément le ventilateur en aérothermie litigieux (faisant partie de l'installation globale) placé à l'extérieur de leur habitation. Si le Conseil d'Etat a annulé l'ordre de déplacer la PAC, c'est donc uniquement en raison du dossier incomplet au sujet des nuisances sonores de cette installation (consid. 5.2 *in fine*). Contrairement à ce que pensent les appelants, on ne peut pas déduire des considérations qui précèdent une « absence de réalisation des éléments objectifs des contraventions litigieuses ». En effet, en construisant une PAC sans autorisation de construire - ce qu'ils n'ont d'ailleurs jamais contesté -, ce en violation de l'article 16 OC, ils ont, sur le plan objectif, violé l'article 61 LC. Le fait que les aménagements effectués de manière illicite puissent éventuellement, par la suite, être régularisés dans la procédure de remise en état des lieux est à cet égard irrelevant.

Sur le plan subjectif, les appelants se sont targués (cf. leur lettre adressée le 9 janvier 2024 au Service des constructions de la commune [p. 314 du dossier communal]) « d'exploiter en Allemagne une entreprise de vente et d'installation de pompes à chaleur, de sorte qu'ils possèdent des connaissances professionnelles en la matière ». Dans ces circonstances, il paraît évident qu'en cette qualité de professionnels du domaine technique considéré, l'on pouvait attendre d'eux qu'ils se posent la question de savoir si l'installation du ventilateur litigieux nécessitait une autorisation de construire et qu'ils se renseignent auprès de leur architecte et de la commune, ce d'autant qu'il est notoire que dans leur pays également, installer une PAC nécessite des autorisations. Ils avaient donc conscience de cette obligation et s'en sont accommodés, au point qu'un comportement – une omission – par dol éventuel doit leur être imputé. Ce constat rend vaine leur argumentation sur une soi-disant erreur sur les faits (cf. *infra*, consid. 5.1.3).

Enfin, sur le vu des considérations émises *supra* (consid. 5.1.1), les appelants ne peuvent pas s'exonérer de leur propre responsabilité pénale en se retranchant derrière celle de leur architecte. Ils se sont donc bien rendus coupables de violation de l'article 61 alinéa 1 lettre a LC

Partant, mal fondé, le grief est rejeté.

6. Sur le vu des considérations qui précèdent, l'appel est rejeté et, par voie de conséquence, les deux prononcés pénaux administratifs du 9 novembre 2023 sont confirmés.

Eu égard à ce résultat, les frais de la présente procédure doivent être mis à la charge des appelants puisqu'ils ont qualité de parties qui succombent (art. 428 al. 1 CPP). Ces frais sont fixés, eu égard principalement aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à (débours compris) 2000 fr. (articles 3, 13 al. 1 et 2 et 22 let. f LTar). En outre, les appelants supporteront leurs frais d'intervention.

Par ces motifs, le juge unique prononce

1. L'appel du 7 décembre 2023 est rejeté.
2. Les frais de justice, par 2000 fr., sont mis à la charge de X _____ et de Y _____ qui supportent en outre leurs frais d'intervention.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Danielle Preti, avocate à Sion, pour les appelants, et au conseil communal de Val de Bagnes, au Châble.

Sion, le 11 mars 2024