

A3 25 4

**ARRÊT DU 1<sup>ER</sup> DÉCEMBRE 2025**

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

La juge suppléante soussignée de la Cour de droit public du Tribunal cantonal statuant ce jour en appel sur la base des articles 34k al. 3 et 34m LPJA en relation avec l'article 1 al. 1 *a contrario* et avec les articles 398 ss CPP ;

**en la cause**

X \_\_\_\_\_, appellant, représenté par Maître Yannis Sakkas, avocat, 1920 Martigny

**contre**

**ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y \_\_\_\_\_**, autorité attaquée, représentée par Maître Blaise Marmy, avocat, 1920 Martigny

(Droit de la construction)

Appel contre la décision sur réclamation du 12 décembre 2024

## Faits

**A.** X \_\_\_\_\_ est propriétaire de la parcelle n° xxx, plan n° yyy, au lieu-dit « A \_\_\_\_\_ » à B \_\_\_\_\_, sur commune de Y \_\_\_\_\_. Le règlement communal des constructions (RCC) et le plan de zones (PAZ), homologués par le Conseil d'Etat le xx.xx.xxxx, rangent ce bien-fonds en zone d'habitation moyenne densité A – B \_\_\_\_\_.

**B.** Le 15 juin 2009, le Conseil communal de Y \_\_\_\_\_ (ci-après : le Conseil communal) a délivré à X \_\_\_\_\_ une autorisation de construire pour la transformation d'une grange en maison d'habitation sur la parcelle n° xxx.

Selon les plans portant le sceau communal du 28 mai 2009, une piscine de 40.6 m<sup>2</sup> (« swimming-pool »), ainsi qu'un local technique (« technical space ») de 33.2 m<sup>2</sup> étaient prévus au rez-de-chaussée (« ground floor ») avec une ouverture à l'est. Le premier étage (« first floor ») comportait une entrée de 6.8 m<sup>2</sup> (« entrance »), des toilettes de 1.7 m<sup>2</sup> (« toilet »), une cuisine/salle à manger de 12.8 m<sup>2</sup> (« kitchen & dining »), un salon de 30.1 m<sup>2</sup> (« living room ») avec ouverture à l'est, ainsi qu'un sauna de 7.7 m<sup>2</sup>. Aucune ouverture ne ressort du côté de la façade est au-dessus de la piscine. Le deuxième étage (« second floor ») était composé d'un bureau de 19 m<sup>2</sup> (« office ») avec accès à la terrasse côté ouest, d'une salle-de-bains de 3.9 m<sup>2</sup> (« bathroom »), d'une chambre à coucher avec vestiaire de 39.1 m<sup>2</sup> (« bedroom & checkroom ») avec accès à la terrasse côté est, ainsi que d'un escalier avec hall de 6.3 m<sup>2</sup> (« staircase & hall » ; dos. communal pièce n°2, p. 16 à 18).

**C.** Le 7 juin 2013, le Conseil communal a délivré à X \_\_\_\_\_ une autorisation de construire pour la transformation des caves en un appartement (2 pièces) au rez-de-chaussée sur la parcelle n° xxx.

Selon les plans portant le sceau communal du 2 avril 2013, le rez-de-chaussée (« ground floor ») était composé d'une piscine non vitrée de 40.6 m<sup>2</sup> (« swimming-pool »), d'un local technique (« technical space ») de 5.1 m<sup>2</sup> avec une ouverture sur le côté est, d'une salle-de-bains de 2.5 m<sup>2</sup> (« bathroom ») avec une fenêtre au sud, d'une chambre à coucher de 11 m<sup>2</sup> (« bedroom ») avec une fenêtre au sud et d'un salon de 19 m<sup>2</sup> (« living room ») avec une fenêtre à l'est. Le plan suivant, toujours relatif au rez-de-chaussée, faisait toutefois exclusivement état d'une piscine non vitrée de 35.4 m<sup>2</sup> (« swimming pool ») et d'un local technique de 33.2 m<sup>2</sup> (« technical space ») avec une ouverture à l'est. (dos. communal, pièce 3, p. 7 et 8).

**D.** Le 5 novembre 2014, le Conseil communal a délivré à X \_\_\_\_\_ une autorisation de construire pour l'agrandissement de l'habitation et la construction d'un garage semi-enterré sur la parcelle n° xxx.

Selon les plans portant le sceau communal du 17 septembre 2014, le rez-de-chaussée (« ground floor ») était composé d'une piscine non vitrée de 40.6 m<sup>2</sup> (« swimming-pool »), d'un « appartement existant » de 40.3 m<sup>2</sup> avec deux ouvertures au sud, auquel un « agrandissement » de 8.3 m<sup>2</sup>, avec des ouvertures à l'est, a été accolé. A l'extérieur se trouvait un garage ouvert (« open garage ») de 44.3 m<sup>2</sup> pour trois véhicules. Le plan suivant relatif au premier étage (« first floor ») faisait état d'une piscine fermée et non-vitrée (« closed swimm pool ») de 36.4 m<sup>2</sup>, d'une entrée de 6.8 m<sup>2</sup> (« entrance »), de toilettes de 1.7 m<sup>2</sup> (« toilet »), d'une cuisine/salle à manger de 12.8 m<sup>2</sup> (« kitchen & dining ») avec des ouvertures au sud, d'un salon de 30.1 m<sup>2</sup> (« living room ») avec ouvertures à l'est ainsi que d'un sauna de 7.7 m<sup>2</sup>. Le deuxième étage (« second floor ») était composé d'une « pièce existante » de 13.4 m<sup>2</sup> (« existing »), d'une salle-de-bains de 3.9 m<sup>2</sup> (« bathroom »), d'une chambre à coucher avec vestiaire de 39.1 m<sup>2</sup> (« bedroom & checkroom ») avec ouverture au sud et accès à une terrasse à l'est, ainsi que d'un escalier avec hall de 6.9 m<sup>2</sup> (« staircase & hall »). L'agrandissement portait sur la création d'un réduit-cave de 28.1 m<sup>2</sup> avec ouverture à l'ouest et d'un local technique (« technical space ») de 30.8 m<sup>2</sup> avec ouverture au nord (dos. communal, pièce 4, p. 7 à 9).

**E.** Le 23 mai 2015, X \_\_\_\_\_ a adressé à la commune un formulaire intitulé « Annonce pour la visite du bâtiment en vue du permis d'habiter ».

Le 18 septembre 2015, à la suite d'une inspection des lieux du 25 août 2015, la Commune a requis, en vue de la délivrance d'un permis d'habiter, la transmission de divers documents (plans du rez-de-chaussée complets avec cotes à jour, rapport de sécurité [RS], avis d'achèvement unifié livré et conforme [AA], protocole d'essais-mesures livré et conforme) ainsi que la confirmation de la réalisation de plusieurs travaux (installation d'un deuxième compteur pour l'appartement du rez, mise en place d'une porte coupe-feu EI 60 entre le studio et le local technique ou obturation du passage entre ces deux pièces).

**F.** Le 16 juillet 2018, X \_\_\_\_\_ et C \_\_\_\_\_ ont conclu un contrat de bail à loyer pour un « appartement n°4 en duplex » du 1<sup>er</sup> octobre 2018 au 30 septembre 2020.

**G.** Le 29 juillet 2019, la Commune a prononcé l'arrêt immédiat des travaux. En somme, elle reprochait à X \_\_\_\_\_ de ne pas avoir transmis de plan d'implantation en lien

avec le garage et d'avoir entrepris, sans droit, des « travaux à l'arrière du bâtiment », ce qui pouvait conduire à une sanction administrative. Elle a requis la production d'un plan d'implantation du garage par un géomètre, tout en rendant l'intéressé attentif au fait qu'une distance de 4 mètres par rapport au fonds voisin devait être respectée.

Le 3 septembre 2019, la Commune a maintenu son ordre d'arrêt des travaux. En bref, elle a retenu que l'intéressé avait modifié son projet sans droit (création de deux appartements supplémentaires, modification des façades, ouverture de portes, réalisation d'un escalier et de dalles, etc.). S'agissant du permis d'habiter relatif à l'appartement du rez-de-chaussée, le Conseil communal a précisé que les documents réclamés ainsi que la confirmation de la réalisation des travaux restants, n'avaient toujours pas été transmis. La Commune a dès lors exigé le dépôt d'une demande de régularisation ainsi que la production de diverses pièces (plan d'implantation officiel du géomètre relatif au garage, demande d'autorisation de construire pour les travaux d'agrandissement et d'aménagement extérieur, plans complets de l'appartement du rez-de-chaussée avec cotes à jour, rapport de sécurité [RS] de l'installation électrique et confirmation de l'installation d'une porte coupe-feu EI 60 entre l'appartement et le local technique ou obturation du passage par un mur). Elle a également rappelé à l'intéressé qu'une sanction administrative pouvait être prise à son encontre pour avoir entrepris des travaux de construction sans autorisation.

Le 3 septembre 2019 également, la Commune a répondu à la « demande de renseignements » déposée par C \_\_\_\_\_ en lui indiquant qu'aucun permis d'habiter n'avait été délivré en lien avec l'appartement « situé au rez-de-chaussée du bâtiment qu'[elle occupait] dans l'attente de la mise à disposition de l'appartement mentionné dans [son] bail » car « des documents et des travaux complémentaires ne [leur avaient] pas été remis ou/et confirmés ». En outre, le projet d'agrandissement et de construction de deux appartements supplémentaires dans ce bâtiment, tel que mentionné sur les plans en sa possession, n'avait fait l'objet d'aucune demande d'autorisation de construire.

Le 16 septembre 2019, X \_\_\_\_\_ a indiqué que les travaux entrepris avaient fait l'objet d'une mise à l'enquête. S'agissant du garage semi-enterré, l'intéressé a transmis le plan d'implantation établi par le géomètre, tout en précisant que la construction pouvait « subir des modifications », susceptibles d'entraîner une « mise à l'enquête complémentaire ». Il a ajouté que « D \_\_\_\_\_ du service technique avait de toute façon, donné son aval pour le bon démarrage de la construction ». Partant, il a conclu à la levée de l'ordre d'arrêt des travaux.

Le 20 septembre 2019, la Commune a informé X \_\_\_\_\_ que l'autorisation délivrée le 5 novembre 2014 concernait l'agrandissement de l'habitation et la construction d'un garage et non la création d'un nouvel appartement, ni la pose d'une dalle à l'arrière du bâtiment ou encore la réalisation de locaux sous celle-ci. Cela étant, elle a maintenu l'ordre d'arrêt des travaux et requis la transmission de divers documents (nouveau plan du garage semi enterré en cas de modification du projet, demande d'autorisation de construire pour les travaux d'agrandissement de l'habitation et les travaux d'aménagement extérieur, plans complets et actualisés de l'appartement du rez-de-chaussée avec cotes, rapport de sécurité de l'installation électrique, confirmation de l'installation d'une porte coupe-feu EI 60 entre l'appartement et le local technique ou l'obturation du passage par un mur), tout en rappelant qu'une sanction administrative pouvait être prise à son encontre.

Le 29 janvier 2020, la Commune a octroyé à X \_\_\_\_\_ un ultime délai au 10 février 2020 pour lui transmettre le rapport de sécurité de l'installation électrique relatif à l'appartement du rez-de-chaussée.

Le 8 septembre 2020, la Commune a invité X \_\_\_\_\_ à s'adresser à un architecte afin de lui remettre un dossier complet conforme aux normes SIA 400 et au RCCZ, car son envoi ne répondait pas aux exigences en la matière.

Le 4 novembre 2020, X \_\_\_\_\_ a déposé une demande de « mise en conformité d'une habitation à plusieurs logements » (transformation/rénovation avec modification du volume et de façade mais non d'affectation) dont les plans avaient été établis par E \_\_\_\_\_ Sàrl. Toutefois, une note manuscrite « annulé[e] » figure sur le formulaire (doss. communal, pièce n° 8, p. 1).

**H.** Le 6 avril 2021, X \_\_\_\_\_ a, par le biais de son mandataire, notamment demandé les raisons pour lesquelles ses demandes de régularisation n'avaient pas été publiées au Bulletin officiel. En outre, il s'interrogeait sur les motifs qui l'empêchaient de remplacer certaines fenêtres défectueuses par les mêmes (à l'exception d'un triple vitrage) ainsi que ceux pour lesquels la police communale était intervenue afin d'arrêter les travaux liés à la construction d'un muret de 1m50 en limite de propriété.

Le 26 mai 2021, le Conseil communal a informé le mandataire de X \_\_\_\_\_ que le dossier transmis était incomplet si bien qu'aucune publication au Bulletin officiel n'avait eu lieu. Concernant les fenêtres, il a précisé que les travaux d'entretien à l'identique ne nécessitaient aucune mise à l'enquête, mais uniquement une annonce de travaux. En revanche, les modifications de teinte et de matériaux (remplacement de fenêtres en bois

de couleur brune par des fenêtres en PVC de couleur blanche tel qu'envisagé par l'intéressé) nécessitaient une autorisation de construire.

Le 28 juin 2021, le mandataire de X \_\_\_\_\_ a indiqué que celui-ci entendait changer les fenêtres sans en modifier la teinte.

Le 9 juillet 2021, le Conseil communal a précisé qu'une autorisation de construire était requise pour le remplacement des fenêtres dans la mesure où une modification de teinte et de matériaux était intervenue.

Le 15 juillet 2021, le mandataire de X \_\_\_\_\_ a signalé que son client avait changé les fenêtres par des modèles de même teinte. La couleur blanche constatée était due à un filtre protecteur qui, une fois retiré, laissait apparaître, la teinte brune existante. A cet effet, il a joint une photographie. Il a demandé que le Conseil communal confirme que le remplacement des fenêtres pouvait se poursuivre (dos. communal, pièce 11, p. 1 et 2).

Le 16 juillet 2021, le mandataire de X \_\_\_\_\_ a fait part de ses observations relatives au courrier de la Commune du 26 mai 2021. Il a notamment indiqué qu'un plan de situation mentionnant la largeur du couvert avait été transmis le 17 décembre 2020 et que le concept de sécurité avait, quant à lui, été transmis le 16 mars 2021. Concernant les fenêtres, il a précisé que son client allait procéder à leur remplacement, les nouvelles fenêtres ayant des dimensions, un gabarit et une couleur identiques aux anciennes.

Les 13 août et 1<sup>er</sup> septembre 2021, le mandataire de X \_\_\_\_\_ a interpellé le Conseil communal au sujet de ses précédentes missives, restées sans réponse.

Le 6 septembre 2021, la Commune a notamment répondu que le plan de situation reçu le 11 décembre 2020 ne correspondait pas aux plans d'architecte du 22 décembre 2020. Elle a également indiqué qu'elle restait dans l'attente d'un concept de sécurité pour l'ensemble de la construction à régulariser dès lors qu'elle n'avait reçu qu'une proposition indiquant les mesures compensatoires possibles en cas de non-respect des distances. Par ailleurs, elle a estimé que le changement de fenêtres n'était pas autorisé, l'ensemble des travaux sur la propriété étant soumis à l'ordre d'arrêt des travaux du 29 juillet 2019.

I. Le 1<sup>er</sup> juin 2023, X \_\_\_\_\_ a déposé une demande d'autorisation de construire pour la pose d'une pompe à chaleur (PAC) à l'extérieur du bâtiment, l'isolation des façades et l'installation d'un couvert à véhicule « selon autorisation de 2014 » (doss. communal, pièce 13, p. 17).

Le 2 juin 2023, la Commune a indiqué que la demande ne pouvait pas être traitée « sans l'aboutissement d[u] dossier de demande de régularisation ». Elle s'est également référée à l'une de ses directives selon laquelle l'installation d'une PAC devait, dans la mesure du possible, être effectuée à l'intérieur d'un bâtiment.

**J.** Par mandat de répression du 12 janvier 2024, expédié le 22 janvier 2024, le Conseil municipal a infligé à X \_\_\_\_\_ une amende de 5000 fr. fondée sur l'article 61 LC.

Le 22 février 2024, X \_\_\_\_\_ a formé une réclamation contre ce prononcé.

Le 29 septembre 2024, X \_\_\_\_\_ a transmis un « procès-verbal pour formaliser les points abordés » lors de l'inspection des lieux du 27 septembre 2024. Il y fait état d'un atelier situé « sur la façade est ». S'agissant des fenêtres installées dans l'appartement au rez supérieur, au-dessus de la piscine, il a indiqué qu'elles avaient été posées « pour des raisons énergétiques, pour fermer l'enveloppe », tout en précisant que « cette autorisation est de 2014 ». Pour le studio au rez-de-chaussée, X \_\_\_\_\_ affirme que celui-ci correspondait aux plans approuvés et disposait d'une porte coupe-feu conforme à la norme EI 60. Quant à l'appartement à l'étage supérieur (façade ouest) où résidaient les parents de l'intéressé il n'existerait aucune remarque particulière à l'exception de la porte communicante qui devait satisfaire aux normes EI 60. Enfin, pour la « terrasse à l'étage (façade ouest) », la couverture en terre aurait été confirmée conformément à une séance antérieure. S'agissant de l'absence de la distance réglementaire de l'angle du bâtiment par rapport à la parcelle n° xxx1, une dérogation était envisagée.

Les 13 juin, 15 juillet et 4 septembre 2024, le Conseil communal a convoqué l'intéressé pour être entendu.

Par courriers des 19 juin, 27 août et 28 octobre 2024, le mandataire de l'intéressé, invoquant des justes motifs, en a demandé le report.

Le 28 octobre 2024, la Commune a transmis le procès-verbal de la visite des lieux du 27 septembre 2024, accompagné de nombreuses photographies (dos. communal pièce 22, p. 1 à 8). Elle a également versé au dossier la version de X \_\_\_\_\_, comme exercice de son droit d'être entendu. Il en ressort que l'affectation des pièces accessibles depuis l'entrée au 1<sup>er</sup> étage, façade nord, n'était pas encore déterminable car les travaux étaient en cours. Par ailleurs, un étage supplémentaire (comble) était en construction avec des ouvertures en façade côté ouest donnant accès à la toiture-terrasse. Le rapport décrivait ensuite un appartement de 3 pièces en duplex (occupé par X \_\_\_\_\_) avec piscine intérieur accessible depuis le rez supérieur, façade sud. On y trouvait aussi un salon/cuisine avec

poêle, un wc, un réduit côté ouest, avec ouverture en façade sud, construit « sans autorisation », un sauna, un accès à l'étage accueillant la chambre parentale, la chambre d'enfants et une salle de douche. Il existait également un accès au rez inférieur permettant de rejoindre le local technique.

Le rapport mentionne également un second appartement de deux pièces (« autorisé »), mais dont le permis d'habiter n'avait pas été délivré avec une entrée au rez inférieur, façade est. Il comprenait une cuisine, un séjour avec coin à manger, une chambre et un wc-douche. Il était précisé que « la fermeture EI30 entre le logement et le local technique a[vait] été réalisée ».

Enfin, un troisième appartement de 4 pièces en duplex (« non autorisé », occupé par les parents de X \_\_\_\_\_) dont l'entrée se faisait au 1<sup>er</sup> étage, façade nord, était aussi décrit dans le rapport. Cet appartement était « contraire à l'autorisation de 2014 » qui prévoyait un réduit-cave à cet emplacement. Il comprenait un couvert d'entrée et un réduit enterré extérieur, une cuisine, un séjour avec coin à manger et sortie sur balcon, une terrasse au sud, un wc-douche, une chambre côté sud disposant d'une porte de communication avec le couloir des chambres de l'appartement de X \_\_\_\_\_, fils, un escalier menant dans les combles côté sud où une chambre d'enfant avait été aménagée.

**K.** Par décision du 12 décembre 2024, le Conseil communal a rejeté la réclamation et confirmé l'amende de 5000 francs. Il a en outre mis les frais, par 800 fr., à la charge de X \_\_\_\_\_.

**L.** Le 15 janvier 2025, X \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal et a conclu à l'annulation, sous suite de frais et dépens, de la décision du Conseil communal du 12 décembre 2024, ainsi qu'à son acquittement.

Dans sa détermination du 6 février 2025, à l'appui de laquelle il a produit son dossier, le Conseil communal a proposé le rejet de l'appel, dans la mesure de sa recevabilité, sous suite de frais et dépens.

Par ordonnance du 7 février 2025, la Cour a fixé à X \_\_\_\_\_ un délai pour indiquer, notamment, s'il souhaitait la tenue de débats.

Le 27 février 2025, l'intéressé a indiqué y renoncer.

Le 5 mai 2025, X \_\_\_\_\_ a fait part de ses observations tout en maintenant ses conclusions.

### **Considérant en droit**

1. L'appel du 15 janvier 2025, déposé en temps utile et dans les formes requises auprès d'un juge unique de la Cour de droit public du Tribunal cantonal par la personne condamnée, est recevable (articles 34*k* al. 3 et 34*m* let. a et b LPJA ; art. 20 al. 3 LOJ ; art. 399 CPP).

2. Le juge unique peut confirmer ou atténuer le prononcé (art. 34*m* let. f LPJA). Comme le souligne valablement l'appelant, l'objet admissible du litige est ainsi circonscrit à la décision attaquée. Par conséquent, d'éventuelles violations autres que celles ressortant du mandat de répression du 12 janvier 2024, confirmées par le prononcé pénal administratif du 12 décembre 2024, ne seront pas traitées dans la présente procédure.

3. A titre de moyens de preuve, l'appelant a requis l'édition du dossier par la Commune ainsi que le dépôt de pièces. Il s'est réservé la mise en œuvre d'une inspection des lieux. Relativement au dossier de la présente cause, l'appelant fait valoir que celui-ci n'aurait pas été transmis dans son intégralité, « de nombreux échanges, plans, études n'y figurant pas ». A cet égard, il est regrettable que le dossier remis avec la réponse du Conseil communal mentionne des pièces non annexées (notamment un dossier déposé le 30 juin 2020, une demande de complément du 15 décembre 2020, des plans de régularisation du 22 décembre 2020 et un concept sécurité du 16 mars 2021). Toutefois, ces documents concernent la procédure de régularisation relative à une mesure administrative, indépendante de la sanction pénale en cause. Le dossier transmis est ainsi suffisant pour trancher le litige. Par ailleurs, il n'y a pas lieu de croire, et l'appelant ne l'allègue pas, que des documents aptes à justifier le comportement adopté (tels que des autorisations de construire p.ex.) feraient défauts. Il n'y a donc pas lieu de compléter l'instruction et la demande de l'appelant peut être considérée comme satisfaite. Il en va de même des pièces déposées, lesquelles ont été jointes au dossier. Quant à la vision locale, outre le fait qu'elle n'a été que « réservée », il n'y a pas lieu d'y donner suite puisque l'appelant ne précise pas quelles informations pertinentes supplémentaires elle pourrait apporter pour l'issue du litige. Par conséquent, ce moyen est rejeté au terme d'une appréciation anticipée des preuves (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1).

4. L'appelant s'en prend au principe même de l'amende ainsi qu'à sa quotité qu'il qualifie de disproportionnée.

**4.1** L'article 61 al. 1 let. a LC menace 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'entrepreneur) exécute ou fait exécuter des travaux sans autorisation, ne signale pas à l'autorité compétente le début et la fin des travaux, ne respecte pas les conditions et les charges de l'autorisation octroyée, requiert une autorisation sur la base d'indications inexactes, habite, met en location, utilise une construction ou une installation sans avoir obtenu le permis d'habiter ou d'utiliser, ne se soumet pas à des ordres de police des constructions qui lui ont été adressés ; l'amende peut être réduite dans les cas de peu de gravité. L'article 61 al. 2 LC la porte à 200'000 fr. dans les cas grave, notamment si un projet de construction est réalisé malgré un refus d'autorisation, ou si des normes sont violées par cupidité ou s'il y a récidive. Ces amendes relèvent de la compétence des conseils communaux dans les zones à bâtir (art. 2 al. 1 let. a LC ; ACDP A3 24 19 du 11 avril 2025 consid. 3.1).

**4.2** En l'espèce, l'appelant conteste l'amende pour divers motifs. Il soutient avoir installé un compteur pour l'appartement du rez-de-chaussée et remis le rapport de sécurité de l'installation à la Commune qui lui aurait alors indiqué oralement que « tout était en ordre ». Il ajoute qu'en 2015, « il était relativement rare pour les petites localités de délivrer des permis d'habiter sous formes écrites » si bien qu'il était « convaincu d'être dans son bon droit ».

Ce raisonnement ne convainc pas. En effet, l'appelant omet de préciser que la Commune, après avoir été sollicitée par l'appelant le 23 mai 2015 en vue de la délivrance du permis d'habiter, a requis, le 18 septembre 2015, la transmission de plusieurs documents (plans complets de l'appartement du rez-de-chaussée avec cotes à jour, rapport de sécurité de l'installation électrique, avis d'achèvement unifié livré et conforme, protocole d'essais-mesures livré et conforme). La Commune demandait aussi la confirmation de la réalisation de travaux spécifiques (installation d'un deuxième compteur pour l'appartement du rez, mise en place d'une porte coupe-feu EI 60 ou obturation du passage entre le studio et le local technique). L'appelant savait, en 2015 déjà, que les conditions n'étaient pas réunies pour la délivrance d'un permis d'habiter tant qu'il ne donnait pas suite aux réquisits de la Commune, ce qu'il s'est abstenu de faire des années durant malgré les multiples relances de la Commune à cet égard. En outre, ce dernier ne pouvait ignorer qu'il devait être en possession d'un tel permis avant de pouvoir occuper ou de mettre en location ce bien vu qu'il a interpellé, en 2015, la Commune dans ce sens. Cette condition ressort d'ailleurs également des autorisations de construire délivrées, lesquelles indiquaient clairement qu'un permis d'habiter serait

délivré sur demande et après contrôle du requérant et précisait que le bâtiment ne pouvait pas être occupé avant l'obtention de ce permis. L'appelant ne pouvait dès lors être convaincu d'être dans son bon droit lorsqu'il a mis en location le bien immobilier sans disposer d'un permis d'habiter.

En outre, il ne saurait davantage se fonder sur une assurance orale, non étayée, selon laquelle la Commune lui aurait indiqué que « tout était en ordre ». Au contraire, il ressort du dossier, comme cela a été mis en exergue ci-avant, que la Commune a requis, à plusieurs reprises et sur plusieurs années, la transmission de documents en vue de la délivrance d'un permis d'habiter, ce qui scelle également le sort du grief relatif à la durée du traitement du dossier (« pendant depuis de très nombreuses années »), que l'intéressé lui-même a contribué à prolonger.

Il s'ensuit que l'appelant a mis en location un appartement pour lequel aucun permis d'habiter n'avait été délivré, ce que sanctionne l'article 61 al. 1 LC. La décision attaquée est confirmée sur ce point.

**4.3** L'appelant réfute ensuite avoir créé, sans droit, des ouvertures en façade est. Cette assertion se heurte toutefois aux éléments du dossier. Les photographies du 8 octobre 2020 montrent en effet que l'intéressé a procédé à des ouvertures au niveau du rez supérieur, avec mise en place de fenêtres (cf. doss. communal, pièce 16, p. 7 à 9). Ces ouvertures ne figurent sur aucun des plans approuvés par le Conseil communal les 28 mai 2009, 2 avril 2013 et 17 septembre 2014 et n'ont donc fait l'objet d'aucune autorisation de construire. Les travaux réalisés étaient ainsi illicites, ce qui suffit à justifier une sanction pénale sur la base de l'article 61 al. 1 LC.

**4.4** L'appelant soutient enfin que l'autorité communale ne pouvait pas lui reprocher d'avoir changé des « fenêtres dûment autorisées ». La Commune, en revanche, reproche à l'intéressé d'avoir poursuivi les travaux malgré l'ordre d'arrêt des travaux complet prononcé le 29 juillet 2019, suivi de deux rappels les 3 et 20 septembre 2019.

**4.4.1** Aux termes de l'article 56 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, ou que lors de l'exécution d'un projet autorisé des dispositions sont violées, l'autorité compétente ordonne l'arrêt total ou partiel des travaux et le fait observer ; lorsque les circonstances l'exigent, elle peut ordonner l'interdiction d'utiliser les bâtiments et installations illicites (al. 1). Ces décisions sont immédiatement exécutoires et un recours n'a pas d'effet suspensif (al. 2).

Un ordre d'arrêt des travaux vaut décision administrative (ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n° 1001, p. 517 s.) dont la violation peut générer une sanction à l'encontre du contrevenant (ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 1003, p. 518).

**4.4.2** En l'occurrence, le Conseil communal a prononcé un ordre d'arrêt total, et non partiel, des travaux le 29 juillet 2019, rappelé les 3 et 20 septembre suivant. En effet, quand bien même la décision du 29 juillet 2019 se réfère à l'implantation du garage et aux « travaux à l'arrière du bâtiment », la lecture des rappels du 3 et 20 septembre 2019 ne laisse pas de doute quant à l'étendue de l'ordre d'arrêt vu que l'intéressé est sommé d'arrêter la poursuite de l'intégralité des travaux effectués sans droit (création d'un appartement supplémentaire, modification de façades, ouverture de portes, pose de dalles, création de locaux sous celles-ci).

A cela s'ajoute que ces décisions sont restées inattaquées de sorte qu'elles étaient exécutoires lors du changement des fenêtres intervenus par la suite en 2021. Le Conseil communal était ainsi en droit de réprimer l'insoumission à ses décisions. Il s'ensuit que l'appelant est désormais forclos pour se plaindre céans de l'étendue de l'ordre d'arrêt des travaux. Le grief est ainsi rejeté.

Par surabondance, le Conseil communal avait dûment attiré l'attention de l'appelant sur la nécessité d'obtenir une autorisation de construire en cas de changement de teinte et de matériaux. Or, bien que les nouvelles fenêtres aient une teinte similaire aux anciennes, il semblerait que le matériau utilisé ne soit plus du bois, mais du PVC (cf. photographies des 15 juillet 2021 [doss. communal, pièce n° 11, p. 11] et 27 septembre 2024 [doss. communal, pièce n° 22]). Cette question peut toutefois rester indéterminée dès lors que l'appelant a effectué des travaux en dépit de l'ordre d'arrêt total des travaux, resté inattaqué, ce qui justifie à lui seul une sanction sur la base de l'article 61 al. 1 LC.

**4.5** S'agissant de la quotité de la peine, le Conseil communal a estimé que les infractions commises étaient d'une certaine gravité puisque l'intéressé avait délibérément violé l'article 61 LC en mettant en location le studio sans permis d'habiter, en procédant illégalement à des ouvertures sur la façade est et, en poursuivant des travaux malgré un ordre d'arrêt immédiat. Il s'agissait donc d'un cas sérieux et non d'un cas bagatelle.

Le Conseil communal s'en est néanmoins tenu à la fourchette de l'amende applicable en procédure sommaire en condamnant l'appelant à une amende de 5000 francs. Contrairement à ce que soutient l'intéressé, rien au dossier ne dénote que cette somme serait excessive au vu l'article 63 al. 1 LC à teneur duquel les amendes n'excédant pas

5000 fr. – ce qui inclus celles égales à ce montant – sont fixées selon la gravité de l'infraction et de la faute, sans que d'autres critères soient à prendre en compte, ce qui revient à restreindre, dans ce contentieux, la portée des articles 47, 104, 106 al. 1 et 2 CP (applicables par renvoi de l'art. 71 al. 1 LACP ; ACDP A3 24 19 précité consid. 6 ; Message accompagnant le projet modifiant la loi sur les constructions du 8 février 1996, *in* : BSGC Session ordinaire de juin 2016, p. 20 ; CAPUS/BERETTA, Droit pénal administratif, Précis de droit suisse, 2021, n. 186 ss, p. 56 ss ; ACHERMANN, *in* FRANK et al. [éd.], BK – Verwaltungsstrafrecht, 2020, n. 35 ad art. 8). De même, l'on ne saurait suivre l'appelant lorsqu'il soutient que la quotité de la peine est insuffisamment motivée dès lors que la Commune n'avait pas l'obligation d'établir sa situation financière vu qu'elle a opté pour la procédure sommaire, ce qui tend au rejet du grief relatif à l'absence de motivation sur ce point. L'appelant ne saurait davantage se prévaloir d'une réduction « drastique » de l'amende en raison de la violation du principe de célérité. En effet, en agissant de la sorte, il méconnaît que la durée de la procédure lui est directement imputable, puisqu'il n'a pas donné promptement suite aux requêtes de la Commune tendant à l'édition de plusieurs documents (cf. *supra* consid. 4.2).

S'agissant de l'argumentation de la Commune contenue dans sa réponse du 6 février 2025, au terme de laquelle il est fait état d'autres infractions à la LC (construction de logements supplémentaires, piscine intérieure, ouvertures en façade côté ouest, existence d'un local technique, non-respect de la distance à la limite), il n'y a pas lieu d'en analyser la véracité, celles-ci ne relevant pas du présent litige. Ces éléments ne permettent pas davantage de revoir la quotité de l'amende à la baisse. En effet, ces griefs, pour autant qu'ils soient fondés, illustrent uniquement, à titre exemplatif, le comportement général de l'appelant qui persiste à ne pas se conformer aux injonctions communales et n'ont clairement pas été pris en compte lors de la fixation du montant de l'amende, le prononcé pénal administratif indiquant explicitement ce qui est reproché à l'appelant (« *Le contrevenant à mis en location le studio sans que le permis d'habiter ne lui soit délivré. Il a, en outre, procédé au changement et à la création de fenêtre sur la parcelle no xxx sans autorisation de construire* »). La faute de l'appelant par rapport à ces infractions est grave, de sorte que le montant de l'amende est justifié. Le grief est ainsi rejeté.

**5.** L'appelant excipe de la prescription.

**5.1** Conformément à l'article 62 LC, les infractions se prescrivent par sept ans.

La prescription de sept ans débute par la commission de l'infraction (et non pas la connaissance par l'autorité de l'infraction) et se termine par le prononcé de la décision pénale de première instance (prononcé pénal administratif en procédure sommaire ou décision pénale en procédure ordinaire ; Message précité, p. 20). A cet égard, le prononcé pénal qui succède au mandat de répression équivaut à un jugement de première instance au sens de l'article 97 al. 3 CP (ATF 147 IV 274 consid. 1.5 ; ACDP A3 21 29 du 28 juin 2023 consid. 3).

**5.2** En l'espèce, le prononcé pénal administratif du 12 décembre 2024 a valablement mis fin à la prescription des faits reprochés, à savoir la location d'un appartement sans permis d'habiter du 1<sup>er</sup> octobre 2018 au 30 septembre 2020, l'ouverture et la pose de fenêtres en façade est après l'ordre d'arrêt des travaux du 29 juillet 2019, ainsi que le changement des fenêtres opéré entre le 28 juin 2021 et le 15 juillet 2021. L'exception de prescription tombe donc à faux.

**6.** Sur le vu des considérations qui précèdent, l'appel est rejeté et, par voie de conséquence, le prononcé pénal administratif du 12 décembre 2024 est confirmé.

Il s'ensuit que les frais de la présente procédure doivent être mis à la charge de l'appelant puisqu'il a qualité de partie qui succombe (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) 1000 fr. (art. 3, 13 al. 1 et 2 et 22 let. f LTar). En outre, l'appelant supportera ses frais d'intervention (art. 429 al. 1 *a contrario* CPP). Il n'est pas alloué de dépens à la Commune (art. 91 al. 3 LPJA p.a. ; ACDP A3 24 23 du 28 janvier 2025, p. 5).

**Par ces motifs, la juge unique prononce**

1. L'appel est rejeté.
2. Les frais, par 1000 fr., sont mis à la charge de X \_\_\_\_\_.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Yannis Sakkas, avocat à Martigny, pour X \_\_\_\_\_ et à Maître Blaise Marmy, avocat à Martigny, pour le Conseil communal de Y \_\_\_\_\_.

Sion, le 1<sup>er</sup> décembre 2025