

A3 25 9

ARRÊT DU 28 OCTOBRE 2025

**Tribunal cantonal du Valais
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 art. 34k al. 3 et 34m LPJA en relation avec l'art. 1 al. 1 *a contrario* et avec les art. 398 ss CPP, assisté de la greffière soussignée ;

en la cause

X _____, appelant, représenté par Maître Nicolas Voide, avocat à Martigny

contre

CONSEIL COMMUNAL DE Y _____, autorité attaquée, représenté par Maître Blaise Marmy, avocat à Martigny

(Droit de la construction)

recours de droit administratif contre la décision du 18 février 2025

Faits

A. En séance du 2 avril 2019, le Conseil communal de Y _____ (ci-après : le Conseil communal) a délivré une autorisation de construire à A _____ pour la transformation et l'agrandissement d'un bâtiment existant avec changement d'affectation, sur les parcelles n^{os} xxx et xxx1, folio n° xx, au lieu-dit « B _____ », sises en zone village selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement communal des constructions et des zones (RCCZ), adopté par l'Assemblée primaire de la commune de Y _____ (ci-après : la commune) le 12 septembre 1983 et homologués par le Conseil d'Etat le 24 octobre 1984. Il était indiqué que le projet était approuvé avec une dérogation aux art. 95 RCCZ (distance) ainsi que 61 et 95 RCCZ (toit plat). L'autorisation précisait également que « *L'exécution sera conforme aux plans portant le sceau d'approbation de l'Administration communale et aux conditions et charges mentionnées dans la présente autorisation. Les modifications envisagées dans le cadre de l'exécution du projet approuvé devront être autorisées par l'autorité compétente avant d'être entreprises. Il en est de même de celles consécutives à un événement fortuit.* »

Par acte de vente du 9 décembre 2020, X _____ est devenu propriétaire des parcelles n^{os} xxx et xxx1. Il en a requis la réunion sous la parcelle n° xxx (nouvel état) au registre foncier de Martigny le 28 avril 2021.

B. Le 10 mai 2021, X _____ a déposé une demande d'autorisation de construire visant à modifier les plans autorisés en date du 2 avril 2019. Cette demande a fait l'objet d'une mise à l'enquête par publication au Bulletin officiel (B.O.) n° xx1 du xx.xx.xxxx.

Le 16 septembre 2021, le Service immobilier et du patrimoine (SIP) a émis un préavis négatif à l'égard de cette demande. Il a notamment exposé que la démolition de la façade Sud en maçonnerie de moellons et son remplacement par une façade structure bois allait à l'encontre de la valeur architecturale de la bâtisse et que la surélévation et l'agrandissement n'étaient plus admis, car ils annihilaient les caractéristiques originelles de la bâtisse. Il a donc requis que les plans soient modifiés afin de respecter en particulier les exigences suivantes : le maintien des gabarits et la conservation de la matérialité et l'architecture du bâtiment existant (refus de toute surélévation et agrandissement) ainsi que le maintien des façades, aucune démolition n'étant admise.

Le 11 octobre 2021, la commune a indiqué à X _____ rejoindre le préavis du SIP et lui a proposé de prendre directement contact avec ledit service.

Le 18 octobre 2021, X _____ a informé la commune que le mur côté Sud n'avait pas tenu le choc lors de l'évacuation des cailloux et a joint une photo de la bâtisse ainsi que deux photos des bâtiments voisins.

Par courrier du 22 octobre 2021, la Conseillère communale en charge de la commission de l'Urbanisme a ordonné à X _____ d'arrêter immédiatement tous les travaux relatifs à la démolition du bâtiment existant. Elle a exposé que le service technique avait procédé à un contrôle sur place le 21 octobre 2021 et avait constaté que des travaux de démolition du bâtiment existant avaient débuté et/ou étaient en cours sur la parcelle n° xxx et que ceux-ci étaient réalisés non conformément à l'autorisation du 2 avril 2019 qui prévoyait la conservation des murs des façades Nord-Ouest, Sud-Ouest et partiellement Sud-Est. Elle lui a accordé un délai de 10 jours pour se déterminer sur ces travaux.

C. Par décision du 26 octobre 2021, le Conseil communal a confirmé l'ordre d'arrêt immédiat des travaux et son caractère immédiatement exécutoire. Il a considéré que les travaux en cours de réalisation étaient subordonnés à autorisation de construire et/ou à une modification de l'autorisation délivrée le 2 avril 2019, laquelle prévoyait la conservation des murs existants conformément au préavis du SIP du 2 octobre 2018 faisant partie intégrante de dite autorisation. Ainsi, aucune autorisation de construire n'avait été octroyée pour les travaux constatés de démolition du bâtiment existant. Le Conseil communal a précisé que les sanctions pénales pour infraction au droit des constructions demeuraient réservées, selon l'art. 61 LC et qu'il statuerait ultérieurement sur l'amende infligée en raison de la violation des prescriptions en matière de droit de construction.

Une séance a eu lieu le 16 novembre 2021 en présence de X _____, de son entrepreneur et de son architecte, ainsi que de divers représentants de la commune et du Conseil communal. Selon le procès-verbal tenu à cette occasion, X _____ a, en substance, expliqué avoir démarré les travaux selon l'autorisation délivrée en 2019, la base de son nouveau projet étant identique à celui précédemment autorisé, et que le mur, qui devait être conservé, était tombé accidentellement. Ce procès-verbal a été communiqué à X _____ le 18 novembre 2021 avec un délai de 10 jours pour se déterminer sur ce dernier et préciser s'il souhaitait réaliser le projet déjà autorisé ou alors déposer un nouveau projet à mettre à l'enquête en reprenant les exigences du préavis du SIP ou en motivant les raisons de s'en écarter. La commune a encore réitéré sa demande de positionnement sur la variante choisie dans les 10 jours par courriel du 23 novembre 2021, de manière à ce que la question de la démolition sans autorisation

et sans annonce de début des travaux puisse ensuite être traitée selon la procédure adéquate.

Le 1^{er} décembre 2021, X _____ a demandé à la commune de s'écarter du préavis du SIP et d'autoriser le projet modifié. Il a notamment soutenu que l'autorisation de construire délivrée le 2 avril 2019 se distancie déjà du préavis du service cantonal spécialisé consulté à l'époque et que les premiers travaux réalisés sous l'égide de cette autorisation de construire en force avaient rendu inapplicable le premier avis de ce service, en particulier suite à l'effondrement accidentel du mur intérieur.

Le 16 décembre 2021, la commune a indiqué à X _____ avoir pris bonne note de sa volonté de conserver le 2^e projet tel quel et avoir transmis le dossier à son architecte-conseil pour un avis complémentaire externe. Elle a encore précisé que les sanctions pénales pour infraction au droit des constructions selon l'art. 61 LC demeuraient réservées.

Par courrier du 21 février 2022, la commune a répondu par la négative à la requête de X _____, après avoir soumis le dossier à l'architecte-conseil communal pour avis externe. Selon ce dernier, le projet précédemment approuvé s'appuyait sur le maintien de l'existant dans la mesure du possible, l'exiguïté de la construction existante rendant difficile une habitabilité minimale (maintien de la substance des murs en pierre arrières, ouest et partiellement sud, maintien de l'emprise au sol à l'exception d'une extension au sud et légère augmentation du gabarit). En revanche, la nouvelle proposition se caractérisait par une reformulation totale du projet avec pour conséquence un effacement complet de l'existant, ce qu'avait également permis de constater la vision locale, compte tenu de la démolition avancée de l'ancienne capite. Sur cette base, le Conseil communal avait décidé, en séance du 8 février 2022, de suivre le préavis du SIP.

Le 22 mars 2022, X _____ a soutenu qu'il n'était matériellement plus possible de réaliser le projet autorisé le 2 avril 2019 mais a indiqué avoir pris contact avec l'architecte-conseil du SIP et a proposé quelques amendements à son projet.

Le 14 avril 2022, la commune a exposé avoir soumis le projet amendé à son architecte-conseil, lequel maintenait toutefois ses conclusions selon lesquelles « que ce soit en termes de gabarit, d'expression architecturale et du rapport "mémoriel" avec l'ancienne construction la nouvelle proposition ne répond[ait] sur aucun point au contexte et introduirait un déséquilibre sur une frange constructible sensible du hameau ». Dans ces conditions, le Conseil communal avait décidé, en séance du 5 avril 2022, de

confirmer sa décision du 8 février 2022. Afin de pouvoir discuter du projet, X _____ a en outre été convoqué à une séance le 3 mai 2022.

De nouveaux plans ont été déposés par X _____ le 29 juin 2022.

Le 22 juillet 2022, la commune a communiqué à X _____ le préavis établi par son architecte-conseil le 11 juillet 2022 selon lequel, malgré une nette amélioration dans la formulation du projet, il ne remplissait pas certains objectifs avancés lors de la séance et devait encore faire l'objet de modifications.

De nouvelles esquisses ont été déposées le 27 juillet 2022.

Le 29 août 2022, la commune a renvoyé le dossier à X _____ afin qu'il le complète, considérant qu'il s'agissait d'un nouveau projet et non d'une modification des plans autorisés le 2 avril 2019 car le projet présenté était totalement différent. Elle a également attiré son attention sur le respect des distances aux limites avec la parcelle n° xxx2, propriété de la commune, et la nécessité de requérir une dérogation le cas échéant.

Par courrier du 27 septembre 2022, X _____ a indiqué avoir déposé un dossier complet au guichet du secrétariat du service technique communal en date du 9 septembre 2022 et exigé qu'il soit procédé à la mise à l'enquête de ce dernier.

Le 6 octobre 2022, la commune a, à nouveau, renvoyé le dossier à X _____. Elle a indiqué que ce dernier nécessitait une demande de dérogation aux règles en matière de distances aux limites ou une modification et que, la commune étant propriétaire de la parcelle concernée par cette dérogation, la Commission cantonale des constructions était l'organe compétent selon l'art. 2 al. 3 LC.

D. Le 20 décembre 2022, X _____ a déposé un recours pour déni de justice au Conseil d'Etat, estimant que c'était sans droit que le Conseil communal se refusait à mettre à l'enquête et à statuer sur son projet.

Par courrier du 8 mars 2023, la commune a informé X _____ qu'elle allait donner suite à sa requête et procéder à la mise à l'enquête publique de la dernière version proposée de son projet, moyennant le dépôt du dossier complet d'autorisation de construire.

Le 24 mars 2023, un dossier complet portant sur un projet adapté a été déposé auprès de la commune.

Le xx.xx.xxxx1, le projet été publié au B.O. pour mise à l'enquête. Cette publication n'a suscité aucune opposition.

E. Par décision du 26 septembre 2023, expédiée le 4 octobre 2023, le Conseil communal a délivré, moyennant le respect de diverses charges et conditions, une nouvelle autorisation de construire pour la transformation et l'agrandissement d'un bâtiment existant sur la parcelle n° xxx avec changement d'affectation et pompe à chaleur air-eau extérieure, en dérogation à l'art. 95 du RCC (toit plat).

F. Le 4 octobre 2023, la commune a informé X _____ qu'en raison des travaux conséquents qui avaient été exécutés sans autorisation, respectivement sans se conformer à l'autorisation de construire en force à l'époque, une sanction pénale au sens de l'art. 61 LC devait être prononcée. Comme ces travaux étaient très importants, l'infraction ne pouvait pas être considérée comme mineure. L'autorité envisageait ainsi d'infliger une amende dépassant 5000 fr. et un délai lui était imparti pour se déterminer et transmettre les documents essentiels à l'appréciation du montant de l'amende.

Le 20 novembre 2023, X _____ s'est déterminé et a retourné les documents requis complétés. Rappelant avoir annoncé spontanément l'effondrement accidentel d'une partie du mur sud-ouest, il estimait en particulier que, celui-ci se situant à l'intérieur de la future construction, sa démolition n'était de toute manière pas soumise à autorisation de construire. Il a réitéré avoir commencé les travaux sur la base de l'autorisation de construire en force du 2 avril 2019. Il a en outre soutenu qu'après deux ans d'arrêt des travaux, les préjudices financiers et émotionnels subis étaient déjà conséquents. Il s'opposait donc à une énième sanction pécuniaire.

Le 10 janvier 2024, le Conseil d'Etat a décidé de classer le recours pour déni de justice de X _____ du 20 décembre 2022, compte tenu de la délivrance de l'autorisation de construire du 26 septembre 2023.

G. Par décision prise en séance du 3 décembre 2024, le Conseil communal a reconnu X _____ coupable de violation de l'art. 61 al. 1 LC et l'a condamné à une amende de 4990 francs. Il a justifié cette sanction en raison de la réalisation de travaux ne respectant pas les plans autorisés, respectivement les charges ressortant de l'autorisation de construire. En effet, il ressortait du dossier que X _____ avait réalisé ou commencé des travaux en septembre et octobre 2021 sur la parcelle n° xxx. En particulier, le mur Est et la toiture avaient été démontés et un mur à conserver avait été supprimé (effondrement selon les propos du propriétaire). En tout état de cause, il était établi que des interventions conséquentes avaient eu lieu sur le bâtiment alors

même que des murs devaient impérativement être conservés pour la préservation du patrimoine, et ceci conformément au préavis du SIP. Le Conseil communal a estimé, d'une part, que l'infraction était d'une certaine gravité, compte tenu de l'importance des travaux réalisés, mais également, d'autre part, qu'il fallait respecter le principe de la proportionnalité, la sanction devant toutefois être suffisante pour produire l'effet dissuasif escompté. Il a alors retenu que l'infraction pouvait être réprimée en s'en tenant à la fourchette de la procédure sommaire au sens des art. 34h ss LPJA. Cette décision a été communiquée au propriétaire le 13 décembre 2024.

H. Le 7 janvier 2025, X _____ a formé réclamation à l'encontre de la décision du 3 décembre 2024. Il a d'abord rappelé que les travaux avaient démarré sous l'égide de l'autorisation de construire du 2 avril 2019, qui s'écartait totalement du préavis négatif du SIP du 2 octobre 2018, et que le Conseil communal avait autorisé la démolition totale de l'entier des murs de la « capite » dans un courrier du 29 février 2024. Il a ensuite soutenu que la démolition d'un mur intérieur était non soumise à autorisation de construire et a renvoyé à la motivation développée dans son courrier du 20 novembre 2023 pour le surplus. En outre, la démolition du mur sud-ouest étant accidentelle, elle ne pouvait pas justifier la sanction prononcée.

I. Par décision sur réclamation prise en séance du 18 février 2025 et communiquée le 21 février 2025, le Conseil communal a rejeté la réclamation du 7 janvier 2025. Il a estimé que la réclamation se référait exclusivement à des éléments déjà au dossier au moment du mandat de répression et qu'à défaut d'éléments nouveaux, il n'y avait pas de raison de modifier la sanction prononcée.

J. Par écriture du 20 mars 2025, X _____ a formé appel césans de la décision sur réclamation du 18 février 2025, en concluant à sa nullité, respectivement à son annulation ou, plus subsidiairement, à la réduction de l'amende à 1 fr., le tout sous suite de frais et dépens. A la forme, il s'est d'abord plaint de l'absence de motivation du prononcé du 18 février 2025, ajoutant qu'il ne s'agissait pas d'une décision puisqu'il ne pouvait pas être compris indépendamment du mandat de répression du 3 décembre 2024. Il s'est ensuite interrogé sur la compétence du Conseil communal en matière de mandat de répression, en fonction de l'application du droit communal ou cantonal. Il a aussi soutenu que la procédure était viciée, puisqu'en annonçant l'ouverture d'une procédure ordinaire, l'autorité avait renoncé à la procédure sommaire et ne pouvait donc pas procéder selon cette dernière. Au fond, il a invoqué simultanément la violation du droit, l'abus du pouvoir d'appréciation et l'arbitraire, parce que l'autorité communale n'avait pas tenu compte du fait que le mur s'était effondré de manière purement accidentelle, ce qui ne pouvait donc

pas donner lieu à une sanction pénale. Il a également critiqué l'opportunité de la décision, dans la mesure où le Conseil communal avait choisi de le sanctionner alors qu'il avait renoncé à punir C _____ pour des faits identiques, qu'il avait attendu 3 ans et demi pour le faire et que le mur dont on lui reprochait la démolition n'était de toute manière pas soumis à autorisation de construire. Il a encore remis en question la quotité de la peine, qui semblait fixée sans autre réflexion que celle de pouvoir sanctionner au maximum, sans se contraindre à suivre la procédure ordinaire.

Le 21 mai 2025, le Conseil communal a transmis le dossier de la cause, puis s'est déterminé le 16 juin 2025 en proposant le rejet de l'appel. Il a expliqué avoir motivé sa décision par renvoi au mandat de répression très complet du 3 décembre 2024. Quant à la procédure, il a exposé que X _____ avait pu se déterminer par écrit et qu'une audition personnelle n'était pas obligatoire. Il a enfin rappelé qu'il n'y avait pas d'égalité dans l'illégalité, avant d'indiquer que le cas de C _____ ne lui était de toute manière d'aucun secours puisqu'il était encore en cours de procédure.

Le 23 juin 2025, le Juge de céans a fixé un délai au 14 juillet 2025 à X _____ pour indiquer s'il souhaitait la tenue de débats, sans quoi il serait présumé qu'il y renonçait et il serait statué sur la base du dossier.

X _____ ne s'est pas manifesté dans le délai imparti.

Considérant en droit

1. L'appel, déposé en temps utile et dans les formes requises auprès d'un juge unique de la Cour de droit public du Tribunal cantonal par le propriétaire condamné, est recevable (art. 34k al. 3 et 34m let. a et b LPJA ; art. 399 CPP).

2. A titre de moyens de preuve, l'appelant a requis l'édition, par la commune, du dossier pénal administratif le concernant, du dossier de construction relatif à la parcelle n° xxx et des dossiers de constructions de la parcelle n° xxx3, propriété de C _____. Il a également requis son interrogatoire ainsi que l'audition de D _____ et de E _____. Relativement au dossier de la présente cause, ce dernier a été déposé avec la réponse de la commune les 21 mai et 16 juin 2025. La demande de l'appelant est donc, sur ce point, satisfaite. Le dossier déposé par la commune contient également les plans et autorisations de construire délivrés pour la parcelle n° xxx, ainsi que les divers

échanges entre l'appelant et la commune en lien avec la modification du projet de construction, si bien que les éléments principaux du dossier de construction relatif à la parcelle n° xxx ont également été produits. L'on ne voit pour le reste pas, et l'appelant ne l'indique pas non plus, quels autres documents utiles et pertinents pour la résolution du litige manqueraient à cet égard. S'agissant de son interrogatoire, l'appelant a eu l'occasion d'exposer son point de vue par écrit et n'expose pas ce que ce moyen de preuve serait susceptible d'apporter de plus. Par ailleurs, il convient de rappeler que l'appelant, en ne donnant pas suite au courrier du Juge de céans du 23 juin 2025, a renoncé à la tenue de débats et que l'on peut dès lors également raisonnablement partir du principe qu'il s'est, ce faisant, privé de la possibilité d'être entendu oralement. Quant à l'édition des dossiers de construction concernant la parcelle n° xxx3 ainsi que l'audition de D _____ et de E _____, ces offres de preuves ont uniquement pour but de démontrer l'absence de condamnation d'une autre personne. Or, l'autorité précédente a exposé, dans sa détermination du 21 mai 2025, que la procédure à l'égard de C _____ n'était pas terminée. Ainsi, l'absence de condamnation pénale de cette personne pour l'instant n'est pas contestée. Pour le surplus, la pertinence de cette argumentation sera développée dans le cadre de l'examen du grief correspondant. Par conséquent, au terme d'une appréciation anticipée des preuves (cf. ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1), ces moyens sont rejetés.

3. Dans un premier d'ordre formel, l'appelant reproche au Conseil communal de ne pas avoir motivé sa décision à satisfaction de droit.

3.1 La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst., qui garantit le droit d'être entendu, le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 146 II 335 consid. 5.1). Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision (ATF 148 III 30 consid. 3.1), de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 145 IV 99 consid. 3.1 et 143 IV 40 consid. 3.4.3). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 147 IV 249 consid. 2.4). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté, même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Une motivation par renvoi à

une précédente décision ou à un élément du dossier est également admissible, pour autant que les motifs auxquels il est renvoyé soient développés de manière suffisante et demeurent d'actualité (ATF 114 la 281 consid. 4c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_391/2023 du 8 août 2024 consid. 3.1).

3.2 En l'espèce, dans son prononcé du 18 février 2025, le Conseil communal, après avoir pris acte de la réclamation ainsi que des différents documents qui y étaient annexés, a constaté que les arguments soulevés se référaient exclusivement à des éléments déjà au dossier au moment du mandat de répression. Comme ces derniers avaient déjà été examinés dans la décision du 3 décembre 2024, il a estimé qu'il n'y avait aucune raison de modifier la sanction prononcée au terme de cette première décision et s'est contenté de la confirmer.

Cette appréciation, bien que succincte, ne porte pas le flanc à la critique. En effet, à la lecture de la réclamation du 7 janvier 2025, force est de constater que l'appelant a lieu-même renvoyé à sa détermination du 20 novembre 2023 adressée à l'autorité communale en vue de faire valoir son droit d'être entendu avant qu'elle ne rende son mandat de répression. Aux termes de sa réclamation, il ne développe aucun argument qu'il n'avait pas déjà mentionné dans sa détermination du 20 novembre 2023 ni ne présente d'éléments jusqu'alors inconnus de l'autorité. Dans ces conditions, le Conseil communal pouvait renvoyer à la motivation contenue dans son mandat de répression du 3 décembre 2024, laquelle restait d'actualité et avait fait l'objet d'un développement de trois pages et étayé avec des photos et reproductions de plans. L'appelant, qui en était le destinataire, en connaissait parfaitement la teneur, ce qui lui a permis de procéder céans en faisant également valoir ses critiques quant au fond.

L'on ne voit pour le reste pas pour quelle raison la motivation par renvoi au mandat de répression du 3 décembre 2024 enlèverait au prononcé du 18 février 2025 son caractère de décision, lequel est d'ailleurs expressément mentionné dans les voies de recours. En conséquence, comme la décision attaquée céans satisfaisait manifestement aux exigences formelles de l'art. 29 al. 2 Cst., le grief est rejeté.

4. Dans un deuxième grief d'ordre formel, l'appelant s'interroge sur la compétence du Conseil communal pour prononcer l'amende litigieuse, estimant que, si cette sanction se fonde sur le droit communal, il s'agit d'une contravention de droit communal incombant au Tribunal de police. En l'occurrence, le Conseil communal n'a toutefois jamais indiqué vouloir appliquer une quelconque disposition communale en matière de répression en droit de la construction. Il a d'ailleurs expressément indiqué faire application de l'art. 61 al. 1 LC dans son mandat de répression du 3 décembre 2024 auquel renvoie la décision sur réclamation du 18 février 2025. L'appelant admet lui-même qu'après « *examen du mandat de répression, il appert que l'autorité communale a voulu faire application de dispositions du droit cantonal, ce qui confirme la compétence du Conseil [communal]* ». Dès lors, pour autant que l'on puisse retenir que la compétence du Conseil communal soit réellement contestée, le grief est rejeté.

5. Toujours sous l'angle formel, l'appelant se plaint ensuite de la procédure sommaire dont il a fait l'objet, retenant que, l'autorité ayant dans un premier temps annoncé suivre la voie de la procédure ordinaire, elle avait renoncé à la procédure sommaire et ne pouvait donc plus y recourir.

5.1 L'art. 38 al. 2 let. b de la loi d'application du 11 février 2009 du CPP (LACPP) et l'art. 34i al. 2 LPJA imposent au conseil communal de poursuivre et de juger selon les art. 34j ss LPJA les contraventions de droit cantonal qu'incrimine l'art. 61 LC.

Les art. 34j ss LPJA distinguent la procédure sommaire et la procédure ordinaire. L'autorité qui inflige une amende pour sanctionner la violation d'une contravention de droit cantonal, telle que celle prévue à l'art. 61 LC, peut appliquer la procédure sommaire si la situation de fait est clairement établie et que l'amende n'excède pas 5000 fr. (art. 34j al. 1 let. a et b LPJA). Elle doit en revanche appliquer la procédure ordinaire dans l'hypothèse inverse (art. 34l LPJA). Dans le premier cas, le prononcé pénal administratif peut être rendu sans audition préalable du contrevenant, en la forme d'un mandat de répression sommairement motivé ensuite sujet à réclamation (art. 34k LPJA). Dans le second cas, l'autorité doit procéder selon les dispositions générales de la LPJA ou de la législation spéciale (art. 34l LPJA), en particulier le CPP, sa décision étant directement susceptible d'appel auprès d'un juge du Tribunal cantonal. Lesdites dispositions générales incluent l'art. 19 al. 1 LPJA garantissant le droit d'être entendu du contrevenant, verbalement ou par écrit, avant que l'amende ne soit décidée (art. 34j al. 1 LPJA *a contrario*).

5.2 En l'espèce, il est constant que l'amende contestée céans s'élève à 4990 fr., soit un montant ne dépassant pas les 5000 fr. mentionnés à l'art. 34j al. 1 let. b LPJA. Sur le principe, il est donc possible d'infliger une amende de ce montant en procédure sommaire. L'appelant soutient que, en raison de son courrier du 4 octobre 2023, l'autorité communale aurait renoncé de manière contraignante à la procédure sommaire. Or, cela ne ressort absolument pas de la lecture de ladite correspondance. Il y est seulement indiqué que, dès lors qu'elle « *envisage d'infliger une amende qui devrait dépasser CHF 5'000.-, la commune est tenue de clarifier en particulier la situation personnelle du contrevenant (art. 63 a. 1 LC ; art. 34l LPJA)* ». Outre cette formulation au conditionnel, il n'est à aucun autre endroit fait mention du choix de la procédure sommaire ou ordinaire. L'on ne voit donc pas ce qui empêchait le Conseil communal de changer d'opinion quant à la sanction envisageable et à la procédure qui en découle au moment de rendre son mandat de répression, ce d'autant plus que l'autorité doit s'abstenir de préjuger.

A cela s'ajoute que, contrairement à ce que semble penser l'appelant, la procédure ordinaire n'implique pas obligatoirement l'audition orale du contrevenant. En effet, l'art. 19 al. 1 LPJA qui s'applique dans cette procédure, garantit, certes, son droit d'être entendu, lequel peut toutefois être exercé soit verbalement ou soit par écrit. Ainsi, en procédure ordinaire, le contrevenant doit être entendu par oral ou par écrit avant qu'une décision ne soit prise, laquelle est alors directement susceptible d'appel auprès d'un Juge unique du TC (cf. art. 34l LPJA). En procédure sommaire, le mandat de répression peut être rendu sans entendre le contrevenant au préalable, lequel peut alors faire valoir son opinion par le biais de la réclamation. Dès lors, dans le cas qui nous occupe, en octroyant au contrevenant un délai pour se déterminer avant de rendre son mandat de répression du 3 décembre 2024 – dont il a fait usage en déposant sa prise de position du 20 novembre 2023 – puis en lui ouvrant la voie de la réclamation, le Conseil communal a en réalité offert au contrevenant deux d'occasions de s'exprimer avant que ne soit rendue la décision communale attaquée céans. L'appelant est donc malvenu de se plaindre de la procédure qui lui a été appliquée, laquelle ne l'a aucunement entravé dans l'exercice de son droit d'être entendu. Partant, le grief est rejeté.

6. Dans un dernier grief, l'appelant regroupe ses différentes critiques en lien avec le fond de la décision en invoquant simultanément une violation du droit, un abus du pouvoir d'appréciation, l'arbitraire ainsi que l'opportunité de la décision. Il la conteste tant sous l'angle du principe de l'amende que de sa quotité.

6.1 L'art. 61 al. 1 let. 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, ne signale pas à l'autorité compétente le début et la fin des travaux, ne respecte pas les conditions et charges de l'autorisation octroyée, requiert une autorisation sur la base d'informations inexactes, habite, met en location ou 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 sont adressés. L'amende peut être réduite dans les cas de peu de gravité (2^e phrase). L'art. 61 al. 2 LC la porte à 200'000 fr. dans les cas graves, notamment si un projet de construction est réalisé malgré un refus de l'autorisation de construire, que des prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive. Selon l'art. 62 LC, les infractions se prescrivent par sept ans.

6.2 En l'espèce, le Conseil communal a retenu qu'il ressortait du dossier et des constatations de faits opérées sur place que l'appelant avait apparemment réalisé ou commencé des travaux en septembre et octobre 2021 et qu'à cette occasion, le mur Est et la toiture avaient été démontés et un mur à conserver selon l'autorisation de construire du 2 avril 2019 avait été supprimé. Il a estimé qu'il était en tout cas établi que des interventions conséquentes avaient eu lieu sur le bâtiment et ce en contradiction avec les plans autorisés et les charges ressortissant de l'autorisation de construire en force à l'époque.

L'appelant soutient pour sa part que l'effondrement du mur est accidentel et que, en l'absence de faute de sa part, il ne peut pas être sanctionné pénalement. Il rappelle avoir informé la commune immédiatement de la chute du mur, lequel était fragile, si bien qu'aucun élément au dossier ne permettait de remettre en question le caractère accidentel de cet effondrement. En ne retenant pas ces éléments, il a estimé que le Conseil communal n'avait pas établi les faits à satisfaction de droit, avait abusé de son pouvoir d'appréciation et sombré dans l'arbitraire. A le suivre, l'effondrement reproché concernait en outre un mur intérieur qui n'était donc même pas soumis à autorisation de construire, ce dont l'autorité attaquée n'avait pas non plus tenu compte.

L'appelant perd ici de vue que le comportement qui lui est reproché ne concerne pas l'effondrement d'un seul et unique bout de mur. Il ressort en effet clairement des photos transmises par l'appelant le 18 octobre 2021 ainsi que de celle de l'état constaté le 21 octobre 2021 figurant dans la décision du 3 décembre 2024 de l'autorité précédente que les bâtiments sis sur la parcelle n° xxx à l'époque étaient dans un état de démolition

avancé. Alors que la bâtisse principale ne disposait plus de toit ni d'aucun mur entièrement conservé, la capite adjacente au bâtiment principal avait, pour sa part, complètement disparu. Or, les plans corrigés et approuvés le 2 avril 2019 prévoyaient en particulier le maintien de la façade Nord-Ouest dans son entier et la conservation complète de la façade Sud-Ouest moyennant la création d'une fenêtre. Quant au bâtiment accessoire, si l'on se réfère aux plans sur lesquels figurent spécifiquement en jaune les parties à démolir et en rouge celles à construire, il ne devait pas être complètement détruit mais agrandi et relié au bâtiment principal (cf. plans et coupe C-C, plan des façades, pièce 2 du dossier communal). L'état de démolition avancé des bâtiments reflète donc bien plus ce qui était prévu dans le projet modifié soumis par l'appelant le 10 mai 2021, lequel prévoyait seulement le maintien des fondations de la bâtisse principale. Ce projet ayant, cependant, été préavisé négativement par le SIP, il n'a pas été accepté par le Conseil communal. La commune l'a d'ailleurs fait savoir à l'appelant le 11 octobre 2021, soit quelques jours avant qu'il annonce l'effondrement accidentel. Quoi qu'il en soit, c'est donc bien plus qu'une simple portion de mur qui a été démolie sans autorisation, comme l'a retenu le Conseil communal. Les façades concernées constituaient des murs extérieurs et non des murs intérieurs comme le soutient l'appelant.

En outre, contrairement à ce qu'avance l'appelant, l'on ne saurait retenir que l'effondrement des murs est purement accidentel et sans faute de sa part. Lors de la séance du 16 novembre 2021, l'entrepreneur qui l'accompagnait a en effet confirmé qu'aucune mesure n'avait été prise pour conserver le mur qui s'était écroulé. Ce n'est donc pas de manière fortuite que l'effondrement s'est produit, mais par manque de mesure de sécurité. En ce sens, le comportement reproché est donc bien intentionnel, étant rappelé que tant le dol que la négligence suffisent pour retenir l'intention (cf. ACDP A3 24 20 du 5 septembre 2025 consid. 6.2.3 et les réf. cit.).

A cela s'ajoute que le fait que le projet finalement autorisé le 26 septembre 2023 permette une démolition plus conséquente de l'ancienne bâtisse ne signifie pas que le comportement n'est pas punissable au sens de l'art. 61 al. 1 let. a LC. En effet, la situation doit être examinée telle qu'elle était au moment où l'irrégularité a été constatée, soit en octobre 2021 lorsque l'autorité communale a été informée et a rendu son ordre d'arrêt des travaux du 26 octobre 2021. La régularisation subséquente du cas n'enlève en rien le caractère illégal de la réalisation de travaux sans autorisation observée à l'époque.

Sous l'angle de l'opportunité, l'appelant se plaint d'avoir été poursuivi plus de 3 ans et demi après les faits et alors que le Conseil communal aurait renoncé à sanctionner C _____ pour des faits similaires. Le moyen est inopérant. Concernant l'écoulement du temps, l'on est encore loin de l'échéance du délai de prescription et l'autorité communale avait annoncé dans son ordre d'arrêt des travaux du 26 octobre 2021 son intention de statuer ultérieurement sur l'amende au sens de l'art. 61 LC. Il avait encore réitéré la notification ultérieure de l'amende dans les conditions de son autorisation de construire du 26 septembre 2023. L'on ne comprend donc pas dans quelle mesure cette décision prendrait l'appelant par surprise. Quant à l'absence de condamnation d'une tierce personne, outre le fait que l'autorité communale ait indiqué que le cas était encore en cours de traitement, il convient de rappeler que, en matière de fixation de la peine, toute comparaison avec d'autres affaires est délicate vu les nombreux paramètres entrant en ligne de compte. Il ne suffit d'ailleurs pas que le recourant puisse citer un ou deux cas où une peine particulièrement clémente a été fixée pour prétendre à un droit à l'égalité de traitement. Les disparités en cette matière s'expliquent normalement par le principe de l'individualisation des peines, voulu par le législateur ; elles ne suffisent pas en elles-mêmes pour conclure à un abus du pouvoir d'appréciation (ATF 141 IV 61 consid. 6.3.2). De plus, il n'y a pas de droit à l'égalité dans l'illégalité, de sorte qu'il n'est pas admissible de réduire une peine considérée comme juste ou équitable au seul motif qu'elle apparaîtrait disproportionnée par rapport à celle infligée à un coaccusé (ATF 135 IV 191 consid. 3.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_486/2025 du 9 septembre 2025 consid. 2.1.2). Or, si l'absence de droit à l'égalité dans l'illégalité empêche un condamné d'arguer d'une disproportion entre la peine conforme à la loi qui lui a été infligée et la peine éventuellement trop modérée dont un coaccusé a bénéficié, cette règle empêche *a fortiori* un prévenu de se plaindre d'avoir été poursuivi tandis que l'auteur d'une contravention comparable n'a pas été inquiété.

En conséquence, l'appelant, en qualité de propriétaire, s'est donc bien rendu coupable d'un comportement réprimé par l'art. 61 al. 1 let. a LC en accomplissant des travaux sans autorisation. Le Conseil communal était donc parfaitement fondé à le sanctionner par une amende.

Par surabondance, l'on peut encore noter qu'il apparaît évident, à la lecture du dossier, que l'appelant a mis l'autorité communale devant le fait accompli, sans avoir préalablement annoncé le début des travaux, ce qui a notamment été soulevé lors de la séance du 16 novembre 2021. L'obligation d'une telle annonce figure toutefois expressément à l'art. 55 al. 3 let. b LC et son absence de signalement a en elle-même

été érigé en infraction au sens de l'art. 61 al. 1 let. a LC, si bien que l'appelant aurait tout autant pu faire l'objet d'une condamnation pour ce motif déjà.

6.3 Le comportement de l'appelant étant constitutif d'une infraction au sens de l'art. 61 al. 1 let. a LC et pouvant donc être sanctionné par le Conseil communal à ce titre, il s'agit encore d'examiner si la quotité de la peine prononcée est justifiée.

6.3.1 En principe, les amendes administratives ont un caractère pénal et doivent donc être fixées en tenant compte des principes du code pénal (arrêt du Tribunal fédéral 1P.531/2002 du 27 mars 2003 consid. 2.2 ; arrêt de la Chambre administrative du canton de Genève ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7c ; TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n. 1211 p. 414 ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, Vol. II, 3^e éd. 2011, ch. 1.4.5.5 p. 160), en particulier les art. 47 ss CP (RDAF 2013 I p. 80 consid. 5) ainsi que 104 et 106 CP (RVJ 2024 pp. 37-38 ; ACDP A3 24 20 précité consid. 6.2.2 et 6.2.3). Toutefois, sur le vu de l'art. 63 al. 1 LC, les amendes n'excédant pas 5000 fr. sont fixées selon la gravité de l'infraction et de la faute, sans que d'autres critères soient à prendre en compte. Cela revient à restreindre, dans ce contentieux, la portée des art. 47, 104, 106 al. 1 et 2 CP (applicables par renvoi de l'art. 71 al. 1 LACP ; ACDP A3 25 3 du 9 septembre 2025 consid. 2.3).

6.3.2 En l'occurrence, l'appelant n'explique pas vraiment ce qu'il reproche concrètement à la peine sous l'angle de sa quotité, mis à part le fait qu'il la trouve trop élevée, compte tenu des surcoûts de construction et des frais de défense liés à la suspension prolongée des travaux qu'il a déjà dû consentir. Ces dépenses ne sont toutefois que la conséquence de son comportement ayant mené à la présente procédure de droit pénal administratif. Conformément à l'art. 63 al. 1 LC, de telles considérations n'ont de toute manière pas à entrer en ligne de compte dans la fixation de l'amende.

Pour le surplus, l'on ne saurait suivre l'appelant lorsqu'il soutient que le montant de l'amende a été fixé sans autre réflexion que celle de pouvoir sanctionner au maximum, tout en évitant la procédure ordinaire. A cet égard, le Conseil communal a en effet estimé, d'une part, que l'infraction était d'une certaine gravité, au regard de l'ampleur des travaux non autorisés réalisés et, d'autre part, que la sanction devait être suffisante pour produire l'effet dissuasif escompté tout en respectant le principe de la proportionnalité. Cela étant, il s'en est tenu à la fourchette de l'amende applicable en procédure sommaire en condamnant l'appelant à une amende de 4990 francs. Rien au dossier ne dénote que cette somme serait excessive au vu de l'art. 63 al. 1 LC. Comme on l'a vu *supra* (cf. consid. 6.2), l'appelant n'a pris aucune mesure de sécurité pour éviter

l'effondrement des murs à conserver et a mis l'autorité devant le fait accompli, sans l'avoir préalablement avisée du début des travaux. Sa faute ne peut donc pas être qualifiée de légère, de sorte que le montant de l'amende est justifié.

7. Sur le vu des considérations qui précèdent, l'appel est rejeté et, par voie de conséquence, le prononcé pénal administratif du 18 février 2025 est confirmé.

Eu égard à ce résultat, 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).

Par ces motifs, le juge unique prononce

1. L'appel est rejeté.
2. Les frais, par 1000 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Nicolas Voide, avocat à Martigny, pour X _____ et à Maître Blaise Marmy, avocat à Martigny, pour le Conseil communal de Y _____.

Sion, le 28 octobre 2025