

A1 16 213

**ARRÊT DU 2 FÉVRIER 2017**

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

Composition : Thomas Brunner, président, Christophe Joris, juge, et Frédéric Fellay,  
juge suppléant,

**en la cause**

X\_\_\_\_\_ SA, recourante, représentée par Maître M\_\_\_\_\_

**contre**

**CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS**, et **COMMUNE DE N\_\_\_\_\_**, autre autorité,  
représentée par Maître O\_\_\_\_\_

(voie publique)

recours de droit administratif contre la décision du 22 juin 2016

## Faits

**A.** Par avis inséré au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx 2015 (p. xxx), la Ville de N\_\_\_\_\_ mit à l'enquête publique des travaux d'élargissement et d'aménagement de la route B\_\_\_\_\_. Celle-ci doit servir d'accès à la future déchetterie de A\_\_\_\_\_, dont le projet avait été lui-même déposé publiquement deux semaines auparavant (cf. B.O. n° xxx du xxx 2015 p. xxx). En bref, il est prévu d'élargir le côté ouest de la chaussée existante, sur une section de 190 mètres comprise dans la partie sud de la route B\_\_\_\_\_. Le gabarit de 6 mètres prévu doit assurer le croisement d'une voiture de tourisme et d'un poids lourd.

La correction envisagée met à contribution une surface d'environ 185 m<sup>2</sup> courant le long des parcelles n<sup>os</sup> xxx1, xxx2 et xxx3, propriété de X\_\_\_\_\_ SA, ce dont cette société avait été personnellement avisée par lettre recommandée du 14 décembre 2015 de la Ville de N\_\_\_\_\_. Le 6 janvier 2016, une rencontre fut organisée sur place entre X\_\_\_\_\_ SA, assistée de son architecte, et des représentants de la municipalité. Le 11 janvier 2016, le tracé fut piqueté à la demande de la société qui, le 14 suivant, forma opposition au projet routier.

**B.** Le 22 juin 2016, le Conseil d'Etat approuva les plans d'exécution de l'ouvrage, « sous réserve de l'approbation de [la] déchetterie de A\_\_\_\_\_ et de l'entrée en force de la décision » et déclara les travaux d'intérêt public, moyennant diverses charges et conditions. Il rejeta simultanément l'opposition de X\_\_\_\_\_ SA. Entre autres griefs, cette société s'était plainte de l'absence de piquetage du tracé préalablement à l'enquête publique en arguant, à cet égard, d'une violation de son droit d'être entendue. Le Conseil d'Etat concéda que cette formalité, prescrite par l'article 42 alinéa 1 de la loi sur les routes du 3 septembre 1965 (LR ; RS/VS 725.1), avait été méconnue. Cependant, un piquetage défectueux voire absent n'entraînait pas nécessairement l'invalidation de la mise à l'enquête et de la procédure d'approbation des plans. Encore fallait-il que les parties aient été privées d'une défense efficace de leurs intérêts, sans quoi l'exigence du piquetage ne serait qu'une exigence formelle vide de sens. Or, X\_\_\_\_\_ SA n'avait pas expliqué réellement en quoi l'irrégularité critiquée l'avait empêchée de se défendre correctement. De fait, le dossier d'enquête comportait les informations indispensables à une saine compréhension du projet et mettait les intéressés en situation de défendre valablement leurs intérêts. Dans ces

conditions, le moyen tiré d'une absence de piquetage et celui d'une violation du droit d'être entendu devaient être rejetés.

**C.** Le 30 août 2016, X\_\_\_\_\_ SA conclut céans à l'annulation de ce prononcé communiqué le 29 juin 2016, au « rejet » du projet routier et du plan d'expropriation y relatif, subsidiairement au renvoi de la cause au Conseil d'Etat pour nouvelle décision au sens des considérants. Dans un unique moyen, la recourante reproche en substance à l'autorité précédente de n'avoir pas sanctionné la violation pourtant constante de l'article 42 alinéa 1 LR et celle, qui en était le corollaire, de l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) lui garantissant son droit d'être entendue.

Le 28 septembre 2016, le Conseil d'Etat proposa de rejeter le recours, qui développait une argumentation de teneur identique à celle que sa décision avait dûment écartée.

La commune de N\_\_\_\_\_ conclut également au rejet du recours, le 3 octobre 2016, en réclamant des dépens.

La recourante déposa des remarques complémentaires, le 13 octobre 2016.

Le 24 octobre 2016, la commune de N\_\_\_\_\_ indiqua n'avoir aucune observation à émettre sur cette dernière écriture.

Les autres faits important à l'arrêt seront repris ci-après dans la mesure utile.

### **Considérant en droit**

1. Le recours est recevable (art. 47 al. 2 LR ; art. 72, 78 let. a, 79a let. b, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA ; RS/VS 172.6).

2. X\_\_\_\_\_ SA n'articule aucune critique de fond à l'encontre du projet routier. Son recours vise à « réparer des manquements de la commune aux règles de procédure élémentaires » (cf. sa détermination du 13 octobre 2016 p. 2). Dès lors, le litige consiste exclusivement à déterminer si l'inobservation, non contestée, de l'obligation de piqueter le tracé préalablement à l'enquête publique (art. 42 al. 1 LR)

doit conduire à l'annulation de la décision du 22 juin 2016 voire au renvoi du dossier au Conseil d'Etat, ainsi que le demande la recourante.

**3.1** Le piquetage remplit une fonction de publicité relevant du droit d'être entendu (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_154/2015 du 22 décembre 2015 consid. 4.3 et les références). Cette mesure tend à éviter que les tiers concernés omettent d'intervenir à temps dans la procédure faute d'avoir connaissance du projet (Waldmann/Bickel in : Waldmann/ Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2<sup>e</sup> éd. 2016, n° 34 ad art. 30a PA ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n° 918). Sous cet angle, la violation de l'article 42 alinéa LR est demeurée sans effet pour la recourante : il appert que cette dernière n'a nullement été privée de l'exercice formel de son droit d'opposition (art. 43 LR).

**3.2.1** L'autre fonction du piquetage est de permettre aux intéressés de se représenter plus concrètement le projet (« Visualisierungsfunktion », cf. Marti, Die Bauaussteckung - bewährte Rechtsschutzzeigenheit des Schweizerischer Bau-und Planungsrechts in : Staats - und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobias Jaag, Zurich 2012, p. 225). Or, de ce point de vue et contrairement à ce que soutient la recourante en excipant de la nature formelle du droit d'être entendu, un piquetage défectueux voire absent n'invalide pas d'office la procédure. Ainsi que l'a relevé à juste titre l'autorité intimée dans sa décision, pareille issue suppose encore que les intéressés aient subi un inconvénient de ce fait, sans quoi la répétition de cette formalité ne serait qu'une exigence formelle vide de sens (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_348/2011 du 15 mars 2012 consid. 4 in fine confirmant l'arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 10.2 ; cf. ég. arrêts du Tribunal fédéral 1C\_387/2014 du 20 juin 2016 consid. 5.4, 1C\_154/2015 du 22 décembre 2015, 1C\_518/2010 du 22 mars 2011 consid. 3.3 ; ACDP A1 15 49 et 51 du 17 septembre 2015 consid. 4.2.1 ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit, n° 918).

**3.2.2** En l'occurrence, le Conseil d'Etat a retenu que la recourante n'avait pas été entravée dans la défense de ses intérêts, si bien que son grief tiré d'un défaut de piquetage préalable s'avérait inopérant.

L'intéressée conteste cette appréciation en faisant valoir que la seule consultation des plans déposés ne lui avait, contrairement à ce que prétendait l'autorité précédente, pas permis de prendre la mesure des interventions constructives prévues sur la route B\_\_\_\_\_. Cette argumentation n'est pas crédible dans la mesure où le tracé a tout de même été piqueté le 11 janvier 2016, ainsi que le relève la recourante elle-même

(cf. allégué 16 du mémoire). Or, cette dernière affirme avoir été en mesure, à partir de là, « de se faire une première idée de l'impact du projet mis à l'enquête sur son patrimoine » (cf. allégué 17 du mémoire) et, notamment, « de constater qu'elle perdrait l'usage de nombreuses places de parc, et que des aménagements conséquents se révéleraient nécessaires pour garantir celui des places restantes » (cf. allégué 18 du mémoire). Dans ces circonstances, X\_\_\_\_\_ SA ne peut valablement se limiter à réclamer l'annulation de la procédure au motif, strictement formel, que le tracé n'avait pas été piqueté préalablement à l'enquête publique, comme l'exigeait l'article 42 alinéa 1 LR, et s'abstenir de toute discussion matérielle du projet routier.

Certes, le piquetage est intervenu le 11 janvier 2016 seulement, soit sept jours avant l'échéance du délai d'opposition (qui tombait le 18 janvier ; cf. art. 15 LPJA). La recourante s'en plaint en assurant n'avoir pas pu procéder « à un examen sérieux des conséquences qu'engendrerait l'expropriation telle que projetée par la Ville de N\_\_\_\_\_ sur sa propriété dans un délai de seulement quelques jours ». Elle ne prétend cependant pas avoir cherché à compléter sa motivation sur le fond postérieurement au délai d'opposition (cf. art. 12 al. 2 ou 50 LPJA par analogie), ce qu'elle aurait par exemple pu faire dans la lettre qu'elle avait spontanément adressée à l'organe cantonal en charge de l'instruction du dossier, le 31 mars 2016 (pièce 9 du dossier du Conseil d'Etat). Or, elle s'en est abstenue, persistant au contraire à dénoncer l'inobservation des formalités prévues par l'article 42 alinéa 1 LR alors même que la municipalité, reconnaissant son erreur, avait fait piqueter le tracé sitôt que l'intéressée le lui avait demandé. Sur cet arrière-plan, la recourante, qui persévère dans une attitude purement procédurière, ne peut qu'être déboutée de ses conclusions en annulation de la décision attaquée ou de renvoi de l'affaire au Conseil d'Etat pour nouvelle décision.

**3.2.3** Pour le reste et en tout état de cause, le Conseil d'Etat n'est pas à contredire lorsqu'il estime que le dossier d'enquête contenait les éléments nécessaires à une saine compréhension du projet. Force est en effet d'admettre que l'emprise de la voie publique par rapport aux parcelles voisines ressort clairement du plan de situation n° xxx4 au 1:500 (pièce n° 2). Ce plan indique, par l'utilisation de couleur spécifique, le gabarit le chaussée actuelle (en gris), la localisation de l'élargissement prévu (en jaune) et l'emplacement des accotements et talus (en vert). Avec l'autorité précédente, il convient de souligner que, s'agissant d'un projet d'élargissement, la représentation du futur tracé sur le terrain se trouve facilitée par le point de référence que constitue la route existante. Le recourante, dont on rappellera qu'elle avait participé à la séance sur

place du 6 janvier 2015 accompagnée de son architecte, déclare ignorer si les remblais prévus seront constitués sur ses parcelles, s'ils feront partie des surfaces expropriées, « à défaut s'ils font partie des aménagements à effectuer sur [sa] propriété restante [...] que l'expropriation rendra nécessaire, s'il s'agit d'esthétisme, s'il s'agit de sécurité, etc » (mémoire p. 7). Ainsi que l'a relevé à juste titre le Conseil d'Etat, le plan d'expropriation n° xxx5 (pièce n° 3) montre cependant que les emprises du projet sur les terrains de X\_\_\_\_\_ SA comprennent les surfaces nécessaires à l'élargissement de la chaussée, à l'aménagement de la banquette ouest et des talus. Dans sa détermination complémentaire du 13 octobre 2016, la recourante maintient que « la commune ne peut pas évaluer avec précision quel impact aura l'expropriation sur les expropriés ». Sur ce point, elle reproche singulièrement à la Ville de N\_\_\_\_\_ d'avoir, lors de la séance du 6 janvier 2016, fourni des indications « avec une marge d'erreur de 30 cm », excessive de l'avis de la recourante. L'on ne saurait toutefois considérer que cette imprécision toute relative empêche X\_\_\_\_\_ SA de se représenter les conséquences du projet pour elle : céans, elle assure en effet qu'elle ne perdra pas 5 places de stationnement, comme le prétendait la Ville de N\_\_\_\_\_ dans sa réponse documentée d'un plan de situation du parking de la recourante (cf. pièce 13 du dossier communal), mais « en tous les cas 7 ». Au surplus, il sied de renvoyer la recourante à la consultation du plan d'expropriation et des profils P1 à P6 s'agissant des talutages et de la problématique de différences de niveaux qu'évoque encore sa dernière écriture. Enfin, il importe de lui rappeler que la détermination exacte des surfaces qui donneront lieu à indemnisation relève du plan d'abornement (art. 65 ss LR), de sorte qu'elle ne saurait reprocher aux plans d'enquête de ne pas être suffisants pour établir « avec exactitude et de manière liante les enjeux encourus [par elle] du fait de cette procédure d'expropriation ».

**3.3** En définitive, le moyen tiré d'une violation de l'article 42 alinéa 1 LR et celui, qui est son corollaire, de violation du droit d'être entendu, se révèlent impropres à entraîner l'annulation du prononcé attaqué voire un renvoi du dossier au Conseil d'Etat pour nouvelle décision.

**4.1** Le recours doit, en conséquence, être rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**4.2** Cette issue du litige s'impose sans qu'il soit nécessaire d'interroger les parties, qui ont eu tout loisir de s'exprimer par écrit (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

**4.3** La recourante supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de couverture des frais et d'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 89 al.

1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives - LTar ; RS/VS 173.8). Elle n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). La commune de N\_\_\_\_\_ en a réclamé sans toutefois prétendre ni démontrer que des motifs particuliers commanderaient de déroger à la règle générale du refus de cette indemnité aux collectivités qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA).

### **Prononce**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M\_\_\_\_\_, pour la recourante, au Conseil d'Etat, et à Maître O\_\_\_\_\_, pour la commune de N\_\_\_\_\_.

Sion, le 2 février 2017