

A3 24 20

ARRÊT DU 5 SEPTEMBRE 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 de l'article 34*m* LPJA en relation avec l'article 1 al. 1 *a contrario* et avec les articles 398 ss CPP ;

en la cause

X _____ **SÀRL**, appelante, représentée par Maître Philippe Loretan, avocat, 1950 Sion 2 Nord

contre

ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y _____, autorité attaquée

(Contravention à la LC)

recours de droit administratif contre la décision du 7 octobre 2024

Faits

A. Par décision du 28 octobre 2013, le Conseil communal de Y _____ (ci-après : le Conseil communal) a délivré à A _____ un permis de bâtir pour la construction, en résidence principale, d'un chalet comprenant deux appartements, avec forage pour pompe à chaleur, sur la parcelle n° xxx, plan n°yyy, au lieu dit « B _____ » sur commune de Y _____.

Le 14 novembre 2016, le Conseil communal a prolongé la validité de cette autorisation de construire (art. 23 al. 3 RCCZ).

B. Le 10 septembre 2018, C _____ a requis, par courriel, un préavis relatif à un enrochement, en joignant les plans correspondants.

Le 21 septembre 2018, une collaboratrice administrative du Service technique a fait savoir à C _____ que le mur d'enrochement était réalisable, tout en attirant son attention sur le fait que « l'arrêt du mur côté Nord-Est d[evait] respecter la distance à la limite » et devait faire l'objet d'une mise à l'enquête préalable.

C. Par décision du 10 décembre 2018, notifiée le 17 décembre suivant, le Conseil communal a délivré à A _____ une autorisation de construire portant sur la modification des plans approuvés le 28 octobre 2013 et sur la création d'un mur de soutènement (enrochement de 45 m de long pour une hauteur maximale de 4 m, ainsi qu'un enrochement d'une hauteur de 3 m). L'autorité a précisé que les conditions émises dans l'autorisation de construire notifiée le 29 novembre 2013 restaient en vigueur.

D. Le 27 mai 2019, D _____, géomètre breveté, a indiqué avoir procédé à l'implantation sur banquetages du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx, lequel était « déplacé de 45 cm au Sud Est, parallèlement à la limite » (cf. plan d'implémentation du 23 mai 2019).

E. Le 8 juillet 2021, la Commission a informé E _____ qu'elle avait constaté, le 12 juin 2021, les irrégularités suivantes :

- des volets étaient absents des façades sud, est et nord ;
- pour des raisons de sécurité, un garde-corps devait être ajouter sur la façade ouest ;
- la distance aux limites de l'enrochement n'était pas respectée ;

- l'enrochement situé au niveau du chalet n'avait pas été soumis à une autorisation de construire jusqu'au départ de la route « F _____ ».

Cela étant, la Commission a requis « le dépôt d'un dossier de régularisation qui sera soumis à une autorisation de construire et comprenant, en outre, un plan du géomètre avec le relevé altimétrique, du radier, la hauteur de l'enrochement en aval par rapport à la distance à la limite ». En outre, la pose des volets manquants a été exigée, de même que le recouvrement des bâches noires « sises d'en haut de la construction » par des plantes rampantes. La Commission s'est également réservée le droit d'infliger une amende pour construction illicite.

Cette lettre étant restée sans réponse, la Commune a fixé, le 29 septembre 2021, un nouveau délai au 29 octobre 2021 pour la transmission du dossier requis.

Le 26 octobre 2021, X _____ Sàrl a fait savoir que la pose de volets sur la façade sud n'était pas réalisable en raison de la pente du toit et du « 4-chiffre » soutenant la panne intermédiaire. Il en allait de même pour la façade est en raison de la descente des chevrons. En revanche, la pose de volets sur la façade nord était prévue. L'entreprise a également confirmé l'installation d'une barrière. En ce qui concerne les bâches noires, elle a précisé que les nouveaux acquéreurs allaient les recouvrir de plantes rampantes. S'agissant du non-respect des distances aux limites, l'intéressée a indiqué qu'elle « ne « pouv[ait] pas faire mieux » si elle voulait garantir un accès au garage avec un « confort respectable » et permettant les manutentions des véhicules. Concernant l'enrochement au niveau du chalet, la constructrice a expliqué qu'il avait été réalisé afin de « garantir le talus et [d'] éviter des petits éboulements lors des intempéries et [d'assurer] que le chemin d'accès au chalet soit toujours praticable ». Un plan établi par un géomètre allait, à cet égard, être déposé.

Le 3 novembre 2021, un plan de situation intitulé « mise en conformité d'aménagement extérieurs » relatif à la parcelle n° xxx et daté du 26 octobre 2021, a été transmis au Conseil communal.

Par avis inséré au Bulletin officiel n° xx du xx.xx.xxxx (p. xx), le Conseil communal a mis à l'enquête publique la demande formulée par E _____ relative à la réalisation d'un enrochement (mise en conformité), parcelle n° xxx, folio n° yyy, au lieu dit B _____, « projet en dérogation de la zone réservée, dossier déposé le 03.11.2021 ».

Le 26 novembre 2021, la Commission a accepté de déroger à l'obligation de poser des volets sur la façade est, mais a maintenu l'exigence de pose de volets sur la façade sud. S'agissant de l'enrochement supérieur, elle a indiqué avoir « procédé à une mise à l'enquête pour la régularisation de cette exécution ». En ce qui concerne l'enrochement inférieur, situé entre la route du Bas et le nouveau bâtiment, la Commission a relevé qu'il ne respectait pas la distance à la limite (art. 57 al. 1 RCCZ) et que sa hauteur excédait celle autorisée si bien qu'une demande de servitude de non-bâtir à la charge de la parcelle n° xxx1 devait être déposée. Cela étant, elle a également informé la constructrice que, conformément à l'article 61 LC, l'autorité compétente se réservait le droit d'infliger une amende pour non-respect de l'autorisation de construire et pour construction illicite.

N'ayant reçu aucune réponse, la Commune a, le 7 janvier 2022, imparti à X _____ Sàrl un dernier délai au 31 janvier 2022 pour s'exécuter.

Le 8 février 2022, X _____ Sàrl a transmis un plan de situation daté du 25 janvier 2022.

Le 15 février 2022, une employée du Service technique a accusé bonne réception « des plans de situation », tout en demandant l'envoi d'un plan mentionnant la surface de l'assiette de servitude, accompagné d'une demande écrite afin que la demande puisse être soumise au Conseil communal.

Le 16 mai 2022, la Commune a relancé X _____ Sàrl en lui impartissant un dernier délai au 30 juin 2022 pour lui transmettre la demande relative à la servitude de non-bâtir ainsi que l'extrait des actes de ventes et la charge relative au recouvrement des bâches noires.

Le 25 juillet 2022, X _____ Sàrl a requis du Conseil communal une dérogation aux distances aux limites, prévoyant une surface de non-bâtir de 14 m² sur la parcelle n° xxx1. Le Conseil communal y a donné une suite favorable le 2 septembre 2022.

Le 26 juin 2023, le Conseil communal a imparti un délai de 20 jours à X _____ Sàrl pour lui retourner le questionnaire annexé intitulé « Droit pénal administratif - Procédure ordinaire en matière de constructions », en y joignant un extrait du registre du commerce, la dernière décision de taxation fiscale et un extrait du casier judiciaire.

Cette lettre étant restée sans suite, la Commune lui a fixé, le 30 août 2023, un dernier délai au 22 septembre 2023.

Le 19 septembre 2023, « G _____ » a indiqué par courriel qu'il était dans l'attente de l'obtention, par sa fiduciaire, de la déclaration de taxation.

Le 9 janvier 2024, la Commune a sommé X _____ Sàrl de lui transmettre les documents requis d'ici au 31 janvier 2024 au plus tard.

Le 31 janvier 2024, « G _____ » a informé la Commune qu'il avait reçu tardivement le dernier bilan nécessaire pour obtenir la décision de taxation et qu'il n'était pas « habitu[é] à demander un extrait [du] casier judiciaire ». Il devait donc se rendre à l'office postal pour effectuer cette demande, ajoutant que « sitôt le dossier complet », il serait transmis.

Le 11 mars 2024, X _____ Sàrl a transmis le formulaire daté et signé du 4 mars 2024 et intitulé « Droit pénal administratif – Procédure ordinaire en matière de constructions », en inscrivant au chapitre « Droit d'être entendu » la remarque suivante : « Travaux réalisés pour sécuriser l'accès devant les places en garage ». Il a également joint à son envoi un extrait du registre du commerce, ainsi qu'une copie de la dernière déclaration fiscale, ainsi qu'un bilan arrêté au 31 décembre 2022.

Le 1^{er} mai 2024, le Conseil communal, se référant à une séance tenue le 6 novembre 2022, a décidé d'infliger à X _____ Sàrl une amende de 14'000 fr. en raison d'une « exécution non-conforme au permis de construire délivré pour le mur inférieur et sans demande d'autorisation de construire pour le mur supérieur ». La décision mentionnait la possibilité de recourir au Conseil d'Etat.

F. Le 29 mai 2024, X _____ Sàrl a déposé une réclamation à l'encontre de cette décision, concluant, sous suite de frais et de dépens, à son annulation.

Le 4 juillet 2024 s'est tenue une « séance de discussion » entre les parties. Il ressort notamment du procès-verbal que « la Commission s'est retrouvée [devant le] fait accompli » et a jugé que, « esthétiquement, cela ne convenait pas » même si elle reconnaissait l'importance de l'aspect sécuritaire. En outre, « selon le barème des amendes, le montant des infractions se mont[ait] à CHF 14'000.- qui comprend 2 points [d'infraction], soit le fait d'une non autorisation et [l'impact] visuel ». A cet égard, le mandataire de X _____ Sàrl a contesté le montant de l'amende qu'il a qualifié de disproportionné, d'autant plus qu'il ne tiendrait pas compte des éléments figurant dans le questionnaire rempli par sa cliente. En réponse, le Président de la Commission a affirmé qu'il s'agissait d'« une masse de pierre et que des réflexions [avaien]t déjà été [formulées à ce sujet] ». Il a précisé que si une demande préalable avait été faite, la

Commission aurait refusé l'usage de ce matériau et exigé la pose d'un « textomur ou [d']un autre matériaux (style bac "Heinzmann", etc.) », changement qui aurait été plus onéreux que l'amende. Le mandataire de X _____ Sàrl a alors demandé que soit pris en compte le « contraste entre l'aspect visuel et l'aspect sécuritaire ». Par ailleurs, il ressort du procès-verbal que C _____ a déclaré que « le 1^{er} dossier déposé par A _____ était mal conçu » ajoutant qu'il avait voulu le modifier complètement, mais que, compte tenu de la « courte échéance avant la caducité de l'autorisation » il n'avait pas pu le faire. Il craignait également que « le fait d'apporter trop de modifications » aurait entraîné le dépôt d'une nouvelle demande, « avec le grand risque d'opposition de H _____ ». Le Président de la Commission a conclu que la décision serait très probablement maintenue et que le dossier serait soumis à la prochaine séance de la Commission, le 24 juillet 2024. Une « correspondance réponse sera[it] faite par la suite ». Le procès-verbal souligne toutefois qu'« il est conclu qu'une discussion est préférable aux échanges de courriers ».

Par décision du 7 octobre 2024, le Conseil communal a maintenu l'amende de 14'000 fr. infligée à X _____ Sàrl pour l'exécution non-conforme au permis de construire délivré pour le mur inférieur et l'absence de demande d'autorisation de construire pour le mur supérieur, cela malgré « les explications du requérant au point 3 du formulaire de la procédure ordinaire en matière de construction et lors de la séance du 4 juillet 2024 ».

G. Le 30 octobre 2024, X _____ Sàrl a fait appel de ce prononcé en concluant principalement à son annulation, subsidiairement au renvoi de la cause au sens des considérants, le tout sous suite de frais et de dépens.

Le 21 novembre 2024, le Conseil communal a implicitement conclu au rejet de l'appel en « confirm[ant] sa décision ».

Le 10 décembre 2024, le mandataire de X _____ Sàrl a déposé ses observations, tout en maintenant ses conclusions. Il a également fait savoir qu'il renonçait à la tenue de débats.

Le 5 août 2025, le Conseil communal a transmis « le dossier en original comprenant tous les éléments stipulés dans la décision du 7 octobre 2024 », laquelle faisait l'objet de l'appel.

Considérant en droit

1. L'appel du 30 octobre 2024, déposé en temps utile auprès d'un juge unique de la Cour de droit public du Tribunal cantonal par la société à qui une amende a été infligée, est recevable (articles 34/ et 34m lit. a et b LPJA ; art. 20 al. 3 LOJ ; art. 399 CPP).

2. Le Conseil communal a déposé son dossier, la demande de l'appelante en ce sens est donc satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Elle s'est également réservée l'administration d'une expertise, ainsi que l'édition, par la Commune, de « l'ensemble des demandes de permis de construire sur la parcelle n° xxx » et de « l'ensemble du dossier complet de la mise à l'enquête publique relatif au projet initial ». Il n'y a pas lieu de donner suite à ces moyens de preuve « réservés » dès lors que le dossier est suffisant pour trancher le fond du litige. L'appelante ne démontre, au demeurant, pas en quoi l'administration de ces moyens de preuve serait de nature à influencer sur la décision à rendre. Il y est dès lors renoncé par appréciation anticipée (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1).

3. A la forme, l'appelante invoque une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.). Elle reproche au Conseil communal de ne pas avoir motivé sa décision à satisfaction de droit.

3.1 La jurisprudence a déduit de l'article 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. Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge ou l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui les ont guidés et sur lesquels ils ont fondé leur décision (ATF 146 II 335 consid. 5.1), de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3). Il n'est en revanche pas nécessaire que l'autorité se prononce expressément sur tous les points soulevés par les parties et réfute individuellement chacun de leurs arguments ; elle peut, au contraire, se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (art. 29 al. 3 LPJA ; ATF 147 IV 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_80/2023 du 14 août 2023 consid. 5.2.1).

Une motivation peut être considérée comme suffisante lorsque l'intéressé est en mesure de se rendre compte de la décision et de la déférer à l'instance supérieure en pleine

connaissance de cause (BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 364 s.). La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_549/2023 du 25 octobre 2023 consid. 4.2.1).

3.2 En l'occurrence, même si l'on doit admettre que la motivation de la décision est plutôt sommaire, l'on ne saurait suivre l'appelante lorsqu'elle soutient que celle-ci l'aurait empêchée de « comprendre les raisons spécifiques ayant conduit à cette sanction ». En effet, cette critique est infondée dès lors qu'il ressort de la décision querellée que celle-ci a été prononcée en raison de « l'exécution non conforme pour le mur inférieur et sans demande d'autorisation de construire pour le mur supérieur », infractions ayant conduit cette autorité à ouvrir une procédure ordinaire de droit pénal administratif en matière de construction, ce dont l'intéressée avait été dûment informée (cf. courrier du 26 juin 2023). De plus, la décision attaquée se réfère à la séance tenue le 4 juillet 2024, à laquelle l'appelante a participé, et dont le procès-verbal met notamment en exergue que « la Commission s'est retrouvée sur un fait accompli et esthétiquement, cela ne convenait pas », quand bien même elle était « consciente du point de vue sécuritaire ». En outre, il y est précisé que, « selon le barème des amendes, le montant des infractions se monte à CHF 14'000.- qui comprend 2 points, soit le fait d'une non autorisation et le visuel ». A cet égard, il a été porté à la connaissance de l'appelante que la Commission aurait refusé la matière utilisée pour la construction illicite en cas de demande préalable et aurait exigé la pose d'un « textomur ou un autre matériaux (style bac "Heinzmann", etc.) », changement qui, selon cette dernière, aurait été plus onéreux que l'amende. Il s'ensuit que l'appelante a été à même de comprendre les reproches qui lui étaient formulés, ce qui ressort également de sa motivation céans. Par ailleurs, rien au dossier ne permet de conclure, comme le soutient l'intéressée, que la Commune aurait écarté ses explications, ce d'autant plus que la décision contestée se réfère explicitement aux observations formulées par celle-ci au point 3 du formulaire, ainsi qu'à la séance du 4 juillet 2024.

Enfin, l'appelante reproche au Conseil communal d'avoir indiqué une voie de droit erronée dans sa décision du 1^{er} mai 2024, ce qui l'aurait privée « de la pleine conscience de ses droits procéduraux à ce moment-là ». Il ne saurait être donné suite à ce grief dès lors que la décision attaquée céans est celle du 7 octobre 2024, et non celle précitée.

Mal-fondé, le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

4. X _____ Sàrl reproche au Conseil communal de l'avoir sanctionnée sans avoir, au préalable, envisagé la possibilité d'une régularisation de l'enrochement supérieur. Elle y voit une violation de l'article 57 al. 2 LC.

Ce grief tombe à faux : le fait qu'une construction illicite puisse ultérieurement être régularisée n'empêche nullement l'autorité compétente d'infliger une amende. En effet, le droit public de la construction appréhende l'objet construit et tend à garantir, voire à rétablir l'ordre légal des constructions, tandis que le droit des sanctions se focalise sur le comportement du contrevenant et tend à le punir pour ce fait, respectivement à prévenir que d'autres administrés soient tentés d'en faire autant (ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n. 1010, p. 521).

Or, en l'espèce, il n'est pas contesté que l'enrochement inférieur n'est pas conforme au permis de construire délivré (hauteur supplémentaire par rapport au plan autorisé ayant conduit à une violation de la distance à la limite) et que l'enrochement supérieur litigieux, dont la hauteur dépasse 1 m 50, a été exécuté sans autorisation de bâtir (art. 22 LAT ; art. 34 al. 1 LC ; art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC). Les travaux commis étaient ainsi illicites, ce qui suffit à justifier une sanction pénale, indépendamment de la possibilité d'une régularisation ultérieure. Il convient enfin de relever que, contrairement à ce que prétend l'appelante, la non-conformité des divers volets n'a pas été sanctionnée par la décision attaquée céans.

5. L'appelante reproche à l'autorité communale d'avoir adopté un comportement contradictoire et désordonné en lui refusant l'utilisation d'une infrastructure communale existante (« route du Bas ») pour accéder à la parcelle litigieuse, tout en lui reprochant ultérieurement la réalisation d'un mur de soutènement.

Ce raisonnement ne convainc pas vu que l'enrochement litigieux, érigé sans autorisation de construire, n'est pas celui longeant la « route du Bas », mais celui situé à hauteur de la bâtisse (enrochement supérieur).

L'appelante fait également grief à la Commune d'avoir adopté un comportement contradictoire en approuvant les démarches de régularisation qu'elle avait entreprises, tout en la sanctionnant d'une amende. Ce faisant, elle opère, à nouveau, une confusion entre les deux procédures, distinctes, conduisant, pour l'une, à une décision de régularisation relevant de l'article 57 al. 2 LC, rendue par l'autorité compétente pour délivrer une autorisation de construire et, pour l'autre, à une décision rendue dans le cadre de la police des constructions. Le grief est ainsi rejeté.

6. Dans un dernier grief, l'appelante s'en prend au principe même de l'amende ainsi qu'à sa quotité qu'elle qualifie de disproportionnée.

6.1. Il ressort du dossier que l'enrochement inférieur s'écarte de l'autorisation de construire délivrée alors que l'enrochement supérieur, d'une hauteur supérieure à 1m50, ne bénéficie, d'aucune autorisation de construire si bien qu'on ne saurait suivre l'appelante lorsqu'elle soutient que « les travaux s[eraient] pleinement conformes à l'esprit de l'autorisation de construire initialement délivrée ». Elle ne saurait davantage se prévaloir de sa bonne foi en invoquant que les « contraintes techniques et la nécessité de protéger la sécurité publique justifiaient des dérogations aux exigences initiales du permis de construire », sans avoir préalablement requis l'octroi d'une autorisation de construire (art. 22 LAT ; art. 34 al. 1 LC ; art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC) alors même qu'elle est active dans le domaine de la construction (cf. but social) et savait qu'une autorisation de construction était au préalable nécessaire, ce d'autant plus qu'un permis de bâtir avait déjà été requis pour l'enrochement inférieur.

L'appelante estime que l'imposition d'une amende « inutilement punitive » serait « redondante et non nécessaire » dès lors que des mesures de régularisation, pour lesquelles l'intéressée aurait engagé « des coûts substantiels », seraient en cours. Ce faisant, l'appelante opère à nouveau une confusion entre les deux procédures distinctes (cf. *supra* consid. 4) et perd de vue que la régularisation des constructions illicites n'exempte pas son comportement fautif. Le principe d'une amende est ainsi justifié.

6.2 L'article 61 al. 1 let. a LC, disposition qui l'emporte sur l'article 30 ch. 7 du RCC de la Commune de Y _____ depuis le 1er janvier 2018 (art. T1-1 al. 1 LC), prévoit qu'est puni par l'autorité compétente 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.

6.2.1 La législation spéciale (dont parle l'articles 34/ LPJA) ne contient pas de dispositions particulières concernant la réglementation des amendes - hormis le cadre pénal général -, raison pour laquelle il convient de se baser sur les dispositions générales

du code pénal (art. 71 al. 1 LACP). La procédure d'appel en matière de contraventions de droit cantonal est régie - sous réserve des dispositions de l'article 34^m let. a à f LPJA - par le CPP (art. 34^m LPJA ; art. 38 al. 2 let. a LACPP ; RVJ 2024 p. 37).

6.2.2 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 articles 47 ss CP (RDAF 2013 I p. 80 consid. 5).

6.2.3 Le juge détermine, conformément à l'article 106 al. 3 CP, le montant de l'amende en tenant compte de la situation de l'auteur afin que la peine corresponde à la faute commise. Le calcul de l'amende est par ailleurs régi par les règles générales de l'article 47 CP (en relation avec l'article 104 CP), selon lesquelles le juge tient compte, lors de la fixation de la peine, des antécédents et de la situation personnelle de l'auteur ainsi que des effets de la peine sur sa vie (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité se détermine en fonction de la gravité de la violation ou de la mise en danger du bien juridique concerné, du caractère répréhensible de l'acte, des motifs et des objectifs de l'auteur, ainsi que de la mesure dans laquelle l'auteur était en mesure d'éviter l'infraction au vu des circonstances internes et externes (art. 47 al. 2 CP).

Pour la fixation du montant de l'amende, sont déterminantes, en premier lieu, la faute de l'auteur et, en second lieu, sa situation financière. S'agissant plus particulièrement de violations au droit de la construction, la gravité de la faute s'apprécie au regard de l'ampleur et du coût des travaux réalisés sans autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_208/2020 du 16 octobre 2020 consid. 2.3.2). Il est nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, que ce soit de manière intentionnelle, par dol ou par négligence (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 2259 p. 78 ; MOOR/POLTIER, *op. cit.*, ch. 1.4.5.5 p. 161). L'amende doit également respecter le principe de proportionnalité (RVJ 2024, p. 38).

6.3 En l'espèce, les considérations relatives à une violation du principe de proportionnalité en raison d'une absence de prise en compte « d'alternatives moins onéreuses » sont étrangères à ce qui vient d'être exposés (cf. *supra* 6.2.3) si bien qu'il n'a pas lieu d'y donner suite.

S'agissant de la quotité de la peine, la décision attaquée se base sur un « barème indicatif pour la fixation des amendes », lequel distingue les infractions en fonction de

leur impact et de leur gravité. Le Conseil communal a estimé, en l'espèce, que l'appelante avait placé l'autorité devant le fait accompli en procédant à des travaux conséquents, dont l'impact visuel n'était pas négligeable. Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique vu qu'il ressort du dossier que l'enrochement inférieur, d'une longueur de 45 mètres, n'est pas conforme au permis de construire délivré (hauteur supplémentaire par rapport au plan autorisé ayant conduit à une violation de la distance à la limite). L'on ne saurait dès lors retenir qu'il s'agit d'une irrégularité « mineure » comme le soutient l'appelante. Il en va de même pour l'enrochement supérieur, réalisé sans autorisation de construire, alors que sa hauteur dépasse 1m50 et qu'en cas de demande préalable, la pose d'un « textomur ou un autre matériaux (style bac "Heinzmann", etc.) aurait été exigée. L'appelante ne pouvait ignorer qu'une telle construction nécessitait l'octroi d'une autorisation de construire au préalable, ce qu'elle s'est volontairement abstenue de requérir. L'appelante a ainsi réalisé, avec conscience et volonté, des travaux importants (cf. dossier photographique) sans autorisation de construire, ce en violation des articles 22 LAT, 34 al. 1 LC et 16 al. 1 let. c ch. 5 OC. Il ne s'agit donc pas d'un cas de peu de gravité au sens de l'article 61 al. 1 LC. La faute de l'appelante est ainsi importante.

Par ailleurs, eu égard au but de la société et au chiffre d'affaires réalisé (supérieur à 1.3 million), il peut être retenu que l'appelante dispose d'une expérience non négligeable dans le domaine de la construction, ce qui constitue un facteur aggravant de sa culpabilité.

En outre, l'on ne saurait suivre l'appelante lorsqu'elle affirme avoir agi avec « diligence exemplaire » et de manière proactive. Certes, un dossier de régularisation a été déposé par rapport à l'enrochement inférieur, mais uniquement après plusieurs relances de la Commune (cf. courriers des 8 juillet 2021, 29 septembre 2021, 7 janvier 2022). Il en va de même s'agissant des renseignements requis dans le cadre de la procédure pénale administrative (cf. courriers des 26 juin 2023, 30 août 2023 et 31 janvier 2024). En outre, elle a maladroitement cherché à minimiser sa faute en évoquant des « problèmes techniques », dont elle est pourtant à l'origine, et est même allée à reporter la faute sur l'autorité communale qui l'aurait contrainte à trouver une « solution alternative ». Cela, alors qu'elle était consciente que « le 1^{er} dossier déposé par A _____ était mal conçu » et qu'elle souhaitait le « modifier complètement », mais y a renoncé en raison de la « courte échéance avant la caducité de l'autorisation » et du risque que de « trop de [nombreuses] modifications » auraient nécessité « une nouvelle demande [...] avec [un] grand risque d'opposition de H _____ » (cf. procès-verbal du 4 juillet 2024). Il

ressort ainsi que le mobile de l'appelante consistait ainsi à réaliser rapidement une construction, en dépit du cadre légal, ce qui est égoïste et blâmable. Sa culpabilité est donc plutôt lourde.

Enfin, contrairement à ce qu'elle soutient, le Conseil communal s'est enquis de sa situation financière. Il pouvait ainsi valablement retenir, au vu des pièces produites, que l'amende de 14'000 fr. ne représentait pas une dépense susceptible de remettre en question sa pérennité, ce que l'appelante ne prétend d'ailleurs pas. A juste titre dès lors que ses capitaux propres s'élèvent à plus de 130'000 fr. et que le bénéfice reporté (supérieur à 95' 000 fr.), auquel s'ajoute le bénéfice de l'exercice (supérieur à 8000 fr.), couvre largement la moitié du capital social.

Au vu de ce qui précède, la juge de céans estime que l'amende infligée par la Commune n'est pas excessive. Elle apparaît proportionnée au regard des deux infractions commises par l'appelante, de sorte que la décision attaquée doit être confirmée.

7. Sur le vu des considérations qui précèdent, l'appel est rejeté et, par voie de conséquence, le prononcé pénal administratif du 7 octobre 2024 est confirmé.

Il s'ensuit que les frais de la présente procédure doivent être mis à la charge de l'appelante puisqu'elle 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).

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 _____ Sàrl.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Philippe Loretan, avocat à Sion, pour l'appelante, et à la commune de Y _____.

Sion, le 5 septembre 2025