

VS_GERICHTE A1 23 129 vom 12. März 2024

VS Kantonsgericht, 2024-03-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_129

FR: VS_GERICHTE A1 23 129 du 12 mars 2024

IT: VS_GERICHTE A1 23 129 del 12 marzo 2024

Regeste

A1 23 129 ARRÊT DU 12 MARS 2024 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Elodie Cosandey, greffière, en la cause X _____, de siège à A _____, recourante, représentée par Maître Damien Bender, avocat, à Monthey contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, à Sion, autorité attaquée, CONSEIL COMMUNAL DE A _____, à A _____, autre autorité, représenté par Maître Laurent Schmidt, avocat, à Sion, et Y _____, à B _____, tiers concernée, représentée par Maître Michel Ducrot, avocat, à Martigny (Construction & urbanisme ; effet suspensif) recours de droit administratif contre la décision du 19 juillet 2023

Erwägungen

E. 1

Selon la pratique cantonale, l'octroi de l'effet suspensif à un recours administratif contre un permis de bâtir occasionne au constructeur un préjudice irréparable en retardant le déroulement des travaux, inconvénient que le rejet du recours ne supprime pas, d'où il suit que cette partie est recevable à attaquer cette mesure provisionnelle, sans avoir à attendre la décision finale du Conseil d'Etat sur le procès, à condition de respecter les autres réquisits de procédure (art. 72, 77 lit. a, 80 al. 1 lit. a et c, 5 al. 2, 41 al. 1 et 2, 42 lit. e LPJA ; cf. p. ex. ACDP A1 21 183 du 22 novembre 2021 consid. 1 et les réf. cit.). La recourante soutient que l'octroi de l'effet suspensif lui occasionnera de lourdes conséquences financières, dans la mesure où elle avait déjà conclu un contrat de bail avec le futur locataire du restaurant qui devait ouvrir à la fin des travaux litigieux. Elle possède donc un intérêt digne de protection à un contrôle, sur recours séparé, de la légalité du retard que lui occasionne la décision incidente qu'elle attaque (art. 44 al. 1 let. a LPJA). Le recours étant recevable au surplus, il convient d'entrer en matière (art. 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA),

E. 2

LPJA).

E. 3

Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, le Conseil d'Etat n'ayant, selon elle, pas motivé sa décision sous l'angle de la pesée des intérêts en présence.

E. 3.1

La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 142 I 135

consid. 2.1). La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 147 IV 249 consid. 2.4 ; 145 IV 99 consid. 3.1). La motivation peut par ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêt du Tribunal fédéral 1C_260/2023 du 30 novembre

- 7 - 2023 consid. 2.1). Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

E. 3.2

En l'espèce, se penchant sur les intérêts en présence, l'autorité attaquée a retenu que les arguments soulevés dans le recours du 5 mai 2023 n'étaient pas dénués de pertinence, si bien qu'il était prématuré d'apprécier si l'autorisation de construire querellée avait été valablement octroyée. Il a dès lors estimé que l'issue de la procédure ne pouvait pas être qualifiée de certaine et que le recours ne paraissait pas d'emblée et à l'évidence dépourvu de toute chance de succès. Il a également constaté que la démolition pourrait apparaître disproportionnée si le recours devait finalement être admis. Dans ces conditions, l'intérêt public au maintien de la situation en l'état l'emportait sur l'intérêt privé de la constructrice à tirer le plus rapidement profit du permis de construire, ce qui justifiait l'octroi de l'effet suspensif. Compte tenu des exigences jurisprudentielles en terme de motivation, l'on peut admettre que le Conseil d'Etat a suffisamment développé son raisonnement pour justifier son choix d'accorder l'effet suspensif. La recourante l'a d'ailleurs assez bien saisi pour pouvoir l'attaquer céans. Partant, le grief est rejeté.

E. 4

Au fond, la recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir violé les art. 45 et 52 LC. En substance, elle soutient que l'unique grief invoqué dans le recours du 5 mai 2023 relève du droit privé et n'a donc pas à être examiné par les autorités administratives. A cela s'ajoutait qu'il était infondé. Ainsi, le recours n'ayant pas de chances de succès, les conditions pour accorder l'effet suspensif demandé n'étaient pas remplies.

E. 4.1

L'art. 52 al. 2 LC énonce que le recours au Conseil d'Etat n'a pas d'effet suspensif, lequel peut cependant lui être octroyé d'office ou sur requête ; l'al. 3 prescrit que la demande d'effet suspensif doit être déposée dans les dix jours, que les travaux ne peuvent débiter avant l'entrée en force de la décision relative à l'effet suspensif, qui doit être prise dans les trois mois dès le dépôt de la requête. Les décisions d'octroi de l'effet suspensif sont des mesures provisionnelles que l'autorité de recours ou son président peuvent prendre d'office ou sur demande lorsqu'elles sont nécessaires au maintien d'un état de fait ou de droit ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (art. 5 al. 2 et 28a LPJA ; RVJ 1999 p. 31 ; ATF 117 Ia 250 ; ACDP A1 21 226 du 18 mai 2022 consid. 3.4 ; MÄRKLI, die Aufschiebende Wirkung im öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone, thèse Zurich 2022, p. 173 ss et 398 ss). L'octroi de l'effet suspensif ne doit être décidé qu'après une soigneuse pesée des intérêts en

- 8 - présence. Cette pesée des intérêts doit prendre en compte non seulement les intérêts privés du constructeur et des voisins, mais aussi l'intérêt public à éviter des situations

difficilement réversibles qui se produiraient si des travaux se révélant matériellement irréguliers étaient entrepris (ACDP A1 21 226 précité consid. 3.4 ; RDAF 2005 p. 286 et 289 ; MÄRKLI, op. cit., p. 151 ss). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_359/2023 du 20 juillet 2023 consid. 8.2 et 2C_595/2021 du 30 septembre 2021 consid. 4.3). D'après la jurisprudence, les chances de succès d'un recours ne sont de nature à influencer la pesée des intérêts dans le cadre d'une décision d'effet suspensif que si elles peuvent être déterminées lors d'un examen *prima facie* des pièces du dossier (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_1/2021 du 8 mars 2021 consid. 3 ; ACDP A1 21 226 précité consid. 3.4 ; RDAF 2005 p. 286 et 289 ; RVJ 1999 p. 31 ; MÄRKLI, op. cit., p. 291 et 300 s.). En outre, l'issue prévisible d'un recours ne peut guère influencer la décision sur son effet suspensif que si elle est évidente et peut être pronostiquée sans risque d'erreur (arrêt du Tribunal fédéral 2C_359/2023 précité consid. 8.2 et 2C_595/2021 précité consid. 4.3 ; ACDP A1 21 226 précité consid. 3.5 et A1 16 233 du 10 mars 2017 consid. 8).

E. 4.2

En matière de droit des constructions, conformément à l'art. 45 LC, les motifs de l'opposition ne peuvent porter que sur la violation de dispositions de droit public. En effet, il n'incombe pas aux juridictions de recours de se saisir de litiges qui ont trait à des contestations que les parties peuvent liquider en intentant des actions civiles (cf. p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 1C_124/2021 du 1er février 2022 consid. 5.3 ; 1C_172/2007 du 17 mars 2008 consid. 4.3 et 4.4 ; RVJ 2006 p. 13 consid. 2 et les citations ; ACDP A1 21 226 précité consid. 3.5 ; ZAUGG/LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Kommentar, 4e éd. 2013, vol. I, p. 56). Il convient toutefois de noter qu'il est généralement admis en droit suisse que, lorsque le sort d'une contestation pendante devant une autorité judiciaire ou administrative dépend de la solution d'une question préjudicielle qui relève en principe d'une autre juridiction, le juge compétent pour statuer sur la question principale l'est aussi pour trancher la question préjudicielle (ATF 137 III 8 consid. 3.3.1 ; 131 III 546 consid. 2.3 ; 90 II 158 consid. 3). Ainsi, le juge administratif peut se prononcer sur des questions de droit civil (ATF 90 II 158 consid. 3). Sur le point préjudiciel toutefois, la décision ne constitue qu'un motif du jugement et ne jouit pas de l'autorité de la chose jugée (ATF 137 III 8 consid. 3.3.1 ; 131 III 546 consid. 2.3 ; 102 Ib 365 consid. 4). L'autorité matérielle n'est alors pas liée par la décision préjudicielle, de sorte que le risque de décisions

- 9 - contradictoires est réel (ATF 129 III 186 consid. 2.3). Dans ce cas, selon certains avis exprimés en doctrine, il pourrait ensuite y avoir lieu à révocation ou à révision de la décision principale (arrêt du Tribunal fédéral 1C_494/2021 du 29 avril 2022 consid. 2.1.2). C'est pourquoi, même si la question peut être tranchée à titre préjudiciel, tant que l'autorité matériellement compétente n'a pas statué, il apparaît préférable, lorsque celle-ci a été saisie, de suspendre la procédure jusqu'à droit connu sur la question préjudicielle. Cela permet en effet d'éviter les décisions contradictoires puisque le juge administratif est alors en principe lié par la décision de l'autorité matériellement compétente pour la question préjudicielle (ATF 129 III 186 consid. 2.3 ; PICCININ, La propriété par étages en procès, thèse 2015, n° 565, p. 267). Dans une procédure de droit civil, le Tribunal fédéral a notamment jugé inadmissible de déclarer des conclusions portant sur la question préjudicielle irrecevables pour un motif d'incompétence (ATF 129 III 186 consid. 2.3). La possibilité de suspendre peut cependant être limitée par l'obligation pour l'autorité de statuer dans un délai

raisonnable (arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2015 du 3 août 2016 consid. 3.1).

E. 4.3

Au niveau cantonal, il ressort de l'art. 4 al. 4 LC que l'application des dispositions de droit civil, en particulier la loi cantonale d'application du code civil suisse, est réservée. Selon le Message du Conseil d'Etat, cette disposition rappelle que certaines règles de droit privé peuvent entrer en ligne de compte dans un projet de construction. En cas de litige, ce sont les autorités judiciaires civiles qui sont compétentes. Il est ici précisé que certains aspects de droit civil sont intégrés dans la législation sur les constructions. En particulier, une demande de construction doit être signée par le propriétaire et il appartient à l'autorité compétente de s'assurer que le propriétaire a donné son accord par sa signature (Message du 23 mars 2016 accompagnant le projet modifiant la loi sur les constructions du 8 février 1996, p. 10). Dans ce sens, il est prévu, à l'art. 39 al. 4 LC, que la demande d'autorisation de construire doit être signée manuscritement (format papier) ou validée (format numérique) par l'auteur des plans, le propriétaire du fonds et le requérant ou son mandataire et qu'en présence de plusieurs propriétaires, les règles de consentement sont notamment régies par le droit civil. Ainsi, l'autorité administrative chargée de délivrer le permis doit déterminer quelle(s) personne(s) doit(vent) signer la requête. L'exigence de signature n'est pas une simple prescription de forme. Elle est une condition de validité à l'octroi du permis de construire. L'absence de signature entraîne en principe le refus du permis. Ce vice peut toutefois être réparé par l'apposition de la signature en cours de procédure (PICCININ, op. cit., n° 563, p. 265 ss).

- 10 -

E. 4.4

En l'occurrence, il ressort du dossier que la demande d'autorisation de construire litigieuse porte sur le « remplacement et [la] mise en conformité de la vitrine » d'un restaurant au rez-de-chaussée d'un immeuble en PPE. Nonobstant la dénomination de la demande mise à l'enquête, l'on constate que les plans soumis pour approbation font en réalité état d'une modification de l'aspect mais aussi de l'implantation de la façade. En effet, il est prévu que la façade originelle, assortie de fenêtres et des deux porches d'entrée abrités dans des renforcements, soit remplacée par une façade entièrement vitrée et droite, sans décrochement. Par définition, la façade détermine l'aspect du bâtiment. Elle est donc obligatoirement commune (WERMELINGER, La propriété par étages, 4e éd. 2021, n° 171 ad art. 712b). De même, si un bâtiment comporte des façades vitrées, celles-ci sont impérativement communes (ibidem, n° 175 ad art. 712b). Dans une propriété par étages, un projet de construction sur les parties communes doit en principe être autorisé par l'assemblée des propriétaires par une décision respectant les règles de majorité prévues dans la loi (art. 647c ss CC) ou dans le règlement de la propriété par étages (cf. ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n° 1070, p. 551 ; PICCININ, op. cit., n° 564, p. 266). Dès lors, contrairement à l'avis de la recourante, lorsqu'un projet de construction porte sur les parties communes, comme c'est le cas du projet litigieux, l'autorité administrative doit s'assurer, dans le cadre d'un examen préjudiciel, que la communauté a bien donné son accord, même si cet accord est régi par des règles de droit privé. In casu, la demande litigieuse n'émanait à l'origine que de la recourante. A la suite de l'opposition formulée le 13 janvier 2023 par l'une des autres propriétaires, une assemblée extraordinaire de la CPPE s'est tenue le 14 février 2023 dans le but d'avaliser les travaux projetés et une copie du

procès-verbal de cette assemblée a été transmise au Conseil communal afin d'apporter la preuve que la communauté avait consenti aux travaux sur les parties communes. Un tel document suffit en principe à faire présumer de l'accord de la communauté (cf. PICCININ, op. cit., n° 566, p. 267). Toutefois, cette présomption peut être renversée si des éléments importants laissent penser que la décision ne respecte pas la majorité requise. Elle peut être également tenue en échec lorsqu'un propriétaire d'étage conteste la validité de la décision ou retire son accord à la réalisation des travaux en cours de procédure faisant craindre un renversement de majorité (cf. ibidem, n° 567, p. 268). Dans le cadre de son recours contre l'autorisation de construire litigieuse, Y _____ a fait valoir que la décision de la CPPE du 14 février 2023 avait été prise de manière irrégulière et faisait l'objet d'une contestation pendante devant les tribunaux civils.

- 11 - Compte tenu de la modification mise à l'enquête et de son influence sur certaines parties communes et exclusives, il ne peut pas être écarté d'emblée que la décision du 14 février 2023 a été adoptée en violation de règles de droit privé, notamment concernant les cas dans lesquels l'unanimité des propriétaires d'étages est requise. En effet, la transformation de parties exclusives en parties communes, ou inversement, d'une partie commune en une partie exclusive, correspond à un acte de disposition selon l'art. 648 al. 2 CC et doit être adoptée à l'unanimité des propriétaires d'étages (WERMELINGER, op. cit., n° 12 ad art. 712b). A cet égard, il n'est pas pertinent que la problématique de l'implantation de la nouvelle vitrine n'ait pas été spécifiquement soulevée immédiatement dans le mémoire de recours du 5 mai 2023, dans la mesure où cette modification ressort des plans au dossier et a un lien direct avec le grief soulevé de prime abord, à savoir l'absence de la légitimation pour requérir l'autorisation de construire litigieuse. Quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à l'autorité de céans de se prononcer sur la question de la validité de la décision du 14 février 2023 dans le cadre du présent recours sur l'effet suspensif, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat dispose d'un grand pouvoir d'appréciation pour savoir s'il souhaite examiner lui-même une question préjudicielle en vertu du droit civil ou suspendre sa procédure (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_13/2020 du 13 octobre 2020 consid. 3.1). Il n'en demeure pas moins que la légitimation pour déposer une demande d'autorisation de construire est ouvertement contestée. A moins que l'existence de cette qualité soit claire, l'autorité saisie de l'examen de cette demande ne saurait la rejeter en se basant uniquement sur la présomption d'accord de la CPPE découlant du procès-verbal du 14 février 2023 sans plus ample examen, alors que ce dernier a par ailleurs été régulièrement attaqué devant les tribunaux civils. Ces éléments suffisent pour retenir que l'issue du procès pendant devant le Conseil d'Etat ne semble pas évidente, de sorte que l'on ne saurait refuser l'effet suspensif pour défaut de chances de succès. L'on peut également ajouter, sous l'angle de la pesée des intérêts, que, malgré les conséquences financières invoquées par la recourante, il existe un risque non négligeable qu'une remise en état soit jugée disproportionnée, même s'il devait finalement s'avérer que la légitimation pour requérir l'autorisation de construire faisait défaut au terme des procédures engagées. En effet, l'irrégularité formelle des travaux due à l'absence d'accord de propriétaires d'étages n'est en principe pas un motif suffisant pour justifier la démolition de la construction réalisée. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une telle mesure ne pourrait se justifier que si les travaux entrepris sans autorisation n'étaient pas conformes au droit matériel de la construction (cf. arrêt du

- 12 - Tribunal fédéral 1C_300/2016 du 16 mai 2017 consid 4.3). Dans ces circonstances, l'octroi de l'effet suspensif apparaît comme le seul moyen de préserver les droits d'un copropriétaire sous l'angle du droit des constructions. Partant, le grief de la recourante doit être rejeté.

E. 5

En définitive, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 6.1

Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

E. 6.2

La recourante versera en outre des dépens à Y _____, qui a pris une conclusion en ce sens et obtient gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA). Ces derniers sont fixés à 1200 fr. (débours et TVA inclus). Ce montant tient compte du travail effectué par le mandataire de cette dernière qui, dans la présente cause, a consisté principalement en la rédaction de la réponse circonstanciée du 15 septembre 2023 (art. 4, 27 et 39 LTar).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.