

A1 13 215

ARRÊT DU 29 MAI 2013

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

Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

en la cause

V_____, recourante, représentée par Maître **A**_____

contre

CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose la recourante à la **COMMUNE DE B**_____, à **W**_____ et **X**_____ et à **Y**_____, tous représentés par Maître **C**_____, et à **Z**_____

(travaux en façade d'un bâtiment en PPE, exigence de l'accord des copropriétaires)

recours de droit administratif contre la décision du 16 janvier 2013

Faits

A. V_____ est propriétaire d'un appartement dans le bâtiment en PPE « D_____ » (parcelle n° xxx), au lieu-dit « E_____ », en zone mixte 2 de la commune de B_____.

B. Le 25 janvier 2011, elle déposa auprès de l'autorité communale une demande d'autorisation de construire afin de fermer son balcon au moyen de fenêtres en PVC blanc. La publication de ce projet au Bulletin officiel n° 5 du xxx 2011 suscita les oppositions des époux W_____ et X_____ et de Y_____, propriétaires de parts de PPE, ainsi que celle de Z_____, société administrant la PPE ; les opposants relevaient que le projet de dame V_____ nuisait à l'esthétique de la façade sud du bâtiment et demandaient que la fermeture soit similaire à celle réalisée en 1989 sur le balcon de l'appartement du 2^e étage.

La prénommée affirma, le 23 avril 2011, que son projet ne portait pas atteinte à l'esthétique du bâtiment et que le système de fermeture qu'elle avait choisi permettait d'éviter la buée en hiver et atténuait les nuisances sonores provoquées par la ligne CFF et l'aéroport. Elle releva également que, par le passé, il était arrivé que les fenêtres en plexiglas installées au 2^e étage se cassent et tombent sur le parking de l'immeuble, ce qui posait un problème de sécurité.

Réuni en séance le 7 juillet 2011, le conseil municipal rejeta cette demande, relevant que la requérante ne disposait pas de l'accord de l'ensemble des copropriétaires pour les travaux projetés, que le projet n'était pas cohérent avec les fermetures déjà réalisées et que, de ce fait, il allait à l'encontre de la pratique communale.

C. Dame V_____ contesta cette décision devant le Conseil d'Etat, le 26 août 2011. A la forme, elle critiqua la motivation de ce prononcé qu'elle taxa d'insuffisante au regard des exigences tirées de l'interdiction du déni de justice formel et du respect du droit d'être entendu. Sur le fond, elle reprocha à l'autorité communale de s'être fondée sur une pratique discutable sans mentionner la moindre base légale. Elle précisa qu'il était aberrant de lui imposer le choix d'un système de fermeture vieux de plus vingt ans qui n'offrait pas les mêmes garanties de sécurité et d'économies d'énergie que celui qu'elle envisageait. Elle soutint aussi que la commune de B_____ avait abusé de son pouvoir d'appréciation en évoquant la clause d'esthétique, non seulement parce que le projet devait être réalisé sur la façade d'un bâtiment et dans un environnement urbain qui ne présentait à cet égard aucune valeur particulière, mais aussi parce qu'il n'était pas possible d'admettre objectivement que le projet portait atteinte à l'aspect du bâtiment. Enfin, elle invoqua une inégalité de traitement, expliquant que les propriétaires de l'immeuble voisin, identique à celui où elle habitait, avaient tous été autorisés à fermer leur balcon. A titre de moyens de preuve, dame V_____ proposa l'interrogatoire des parties, l'audition de témoins, une inspection des lieux, ainsi que l'édition du dossier communal.

Les époux W_____ et X_____ et Y_____ conclurent en substance au rejet du recours, sous suite de dépens, respectivement les 14 et 22 septembre 2011. La commune de B_____ émit une proposition semblable, le 5 octobre suivant.

Dame V_____ maintint ses conclusions, le 31 octobre 2011.

Le 16 janvier 2013, le Conseil d'Etat rejeta le recours. Il considéra d'abord que la motivation de la décision communale était suffisante. Ensuite, il releva que la demande d'autorisation de construire devait être déposée par le requérant ou son mandataire et cosignée par le propriétaire du fonds (cf. art. 33 al. 2 de la loi sur les constructions du 8 février 1996 – LC ; RS/VS 705.1 ; art. 31 al. 2 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions – OC ; RS/VS 705.100). Il précisa que l'exigence de signature par le propriétaire du fonds constituait une condition de validité de la demande d'autorisation de construire. Or, le projet de dame V_____ constituait une intervention sur une partie commune de la PPE. Pour cette raison, l'intéressée ne pouvait pas entreprendre seule ces travaux, le consentement de l'ensemble des copropriétaires étant nécessaire. Puisqu'au moins deux d'entre eux avaient clairement manifesté leur désaccord, il était impossible pour la prénommée d'obtenir une autorisation de construire pour son projet. La décision du conseil municipal de B_____ pouvait donc être confirmée, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les griefs matériels invoqués notamment en matière d'esthétique et de sécurité.

D. Le 15 février 2013, Dame V_____ conclut céans, sous suite de dépens, à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat qui lui avait été communiquée le 22 janvier précédent, et à l'octroi du permis de construire. Elle invoqua d'abord un déni de justice formel, le Conseil d'Etat ayant statué plus de 17 mois après le dépôt du recours, en violation de l'article 61a de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6). La recourante ajouta que l'absence d'inspection des lieux malgré la requête formulée en ce sens violait son droit d'être entendue. Elle expliqua aussi avoir préalablement consulté les autres copropriétaires au sujet de la pose de fenêtres en pvc blanc sur son balcon, la décision sur ce point devant être prise à la majorité. Or, quatre copropriétaires sur six avaient donné leur accord. Les travaux avaient donc été acceptés par la communauté des copropriétaires par étage du bâtiment « D_____ » (ci-après : CPPE), conformément aux articles 647b alinéa 2 et 647e alinéa 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210), de sorte qu'il n'était pas correct d'exiger, au stade ultérieur du dépôt de la demande d'autorisation de construire, la signature de l'ensemble des copropriétaires. Elle précisa, dans ce cadre, que le contrôle de rapports de droit privé (entre copropriétaires) par l'autorité administrative ne devait s'exercer que s'il apparaissait de manière manifeste, sur la base des règles de droit civil, que le projet envisagé ne pourrait jamais se réaliser. Or, tel n'était pas le cas en l'espèce. A titre de moyens de preuve, la recourante proposa l'interrogatoire des parties, une inspection des lieux, ainsi que l'édition du dossier communal et du dossier du Conseil d'Etat. Elle déposa à l'appui de son recours notamment une lettre de Z_____ du 22 octobre 2010 relative à la fermeture du balcon en question, demandant l'accord des copropriétaires et précisant que la décision serait prise à la majorité.

La commune de B_____ proposa de rejeter le recours, le 13 mars 2013. Elle affirma que le projet de la recourante nécessitait l'accord de tous les copropriétaires, relevant que la société administrant la PPE y avait d'ailleurs fait opposition au motif que cette unanimité faisait défaut. En tout état de cause, le permis devait être refusé, car le projet envisagé, de par son aspect, sa couleur et la largeur des cadres de fenêtres, ne s'intégrait pas dans le bâtiment.

Le même jour, le Conseil d'Etat déposa son dossier, comprenant celui de la commune, et proposa lui aussi de rejeter le recours. Il indiqua en particulier que le texte clair de la LC érigeait en condition l'accord de tous les copropriétaires pour l'exécution d'un projet soumis à autorisation de construire.

Agissant de concert, Y_____ et les époux W_____ et X_____ prirent la même conclusion, le 20 mars 2013, requérant au surplus des dépens et se référant à la jurisprudence fédérale relative aux travaux de construction dans une PPE. Z_____ ne s'est pas déterminée.

La recourante maintint ses conclusions, le 12 avril 2013. Cette écriture fut communiquée trois jours plus tard aux autres intervenants, pour information.

Considérant en droit

1. Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 LPJA).

2.1 La recourante sollicite l'administration de plusieurs moyens de preuve dont il convient d'examiner l'utilité.

2.2 Les parties ont le droit de participer à la procédure et de présenter leurs moyens de preuve (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Le droit de faire administrer les preuves, composante du droit d'être entendu que garantit l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), n'est pas absolu. La prise en considération de moyens de preuve suppose que ceux-ci apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'elle arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428 s. et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49, consid. 3b).

2.3 Le 13 mars 2013, le Conseil d'Etat a déposé son dossier complet, comprenant celui de la commune de B_____ ; la requête de la recourante en ce sens est donc satisfaite. La Cour peut en revanche se dispenser d'organiser un transport sur les lieux, lequel apparaît superflu dès lors que la cause peut être tranchée exclusivement

sur la base de considérations formelles (cf. infra consid. 3 et 4). L'interrogatoire des parties n'est pas non plus une mesure utile à la résolution du litige, chacune d'elles ayant pu formuler par écrit ses arguments.

2.4 Dame V _____ prétend que son droit d'être entendue a été violé, parce que l'autorité précédente n'a pas organisé l'inspection des lieux qu'elle avait requise. Comme on l'a vu, cette mesure est cependant superflue. Pour cette raison et même si on aurait pu s'attendre à ce que le Conseil d'Etat rejette expressément ce moyen dans sa décision, l'absence d'indications en ce sens ne constitue pas un motif suffisant qui justifierait d'annuler ce prononcé.

3.1 A la forme, la recourante invoque aussi une violation de l'article 61a LPJA, concluant au constat de violation du principe de célérité. A son avis, l'autorité a trop tardé avant de se prononcer dans cette affaire. Le Conseil d'Etat a répondu, le 13 mars 2013, que le délai de traitement de six mois prévu par cette disposition était un délai d'ordre qui ne pouvait être actuellement tenu pour des dossiers non prioritaires tels que celui en cause.

3.2 L'article 29 alinéa 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Cette disposition consacre le principe de la célérité, autrement dit, elle prohibe le retard injustifié à statuer. L'article 61a LPJA, qui règle le délai de traitement des recours en matière administrative, concrétise ce principe. Il prévoit, en son alinéa premier, que l'autorité doit statuer dans les six mois à compter du dépôt du recours. Le second alinéa de cette disposition permet de prolonger ce délai, dans la mesure où des circonstances étrangères au fonctionnement de l'autorité le justifient (expertises, etc.).

Confronté à une autorité qui ne rend pas de décision dans un délai raisonnable, le justiciable peut saisir l'autorité ordinaire de recours et invoquer la violation du principe de célérité (art. 34 al. 1 LPJA). S'il est agréé, ce recours pour retard injustifié débouche sur un renvoi de l'affaire à l'autorité intimée pour qu'elle rende la décision attendue (art. 34 al. 2 LPJA). Si cette décision est prise pendant l'instruction du recours, celui-ci devient sans objet et seul doit encore être décidé le sort des frais et des dépens. Il suit de ce qui précède qu'il n'y a plus place pour invoquer la violation du principe de célérité après que l'autorité intimée ait rendu sa décision. Un recours formé dans ces conditions serait en effet dépourvu d'objet (cf., p. ex., ACDP A1 2010 91 du 24 septembre 2010, consid. 3 et les références).

3.3 En l'espèce, après avoir été dûment interpellé le 6 novembre 2012, le Conseil d'Etat a rendu sa décision, le 16 janvier 2013. Partant, la recourante n'était depuis lors plus fondée à invoquer une violation du principe de célérité. Le grief qu'elle formule à ce sujet dans son recours du 15 février suivant doit donc être écarté.

4.1 Le point central du litige concerne l'approbation formelle par la CPPE du projet de la recourante et ses conséquences sur la demande d'autorisation de construire en cause. L'autorité précédente, à l'instar de Y _____ et des époux W _____ et

X_____, relève que ce projet touche aux parties communes de la PPE et qu'à ce titre, le consentement de l'ensemble des copropriétaires est nécessaire. Puisque les prénommés ont manifesté leur désaccord, la recourante ne peut obtenir de permis de bâtir. Celle-ci explique que les copropriétaires ont été préalablement consultés à ce sujet, la décision sur ce point devant être prise à la majorité. Or, quatre copropriétaires sur six avaient donné leur accord. Les travaux avaient donc été acceptés par la CPPE, de sorte qu'il n'était pas correct d'exiger, au stade ultérieur du dépôt de la demande d'autorisation de construire, la signature de l'ensemble des copropriétaires.

4.2 Avant l'entrée en vigueur de la LC, la législation cantonale prescrivait que la demande d'autorisation soit signée, outre par le maître de l'ouvrage et l'auteur du projet, par le propriétaire du terrain ou son mandataire, faute de quoi la demande était renvoyée sans plus ample examen (art. 15 al. 2 et 23 al. 1 du décret sur l'autorisation de construire du 31 janvier 1992). Dans leur version initiale, la LC et l'OC, toutes deux en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997, ne renfermaient en revanche plus cette exigence, puisque l'article 31 alinéa 2 OC n'exigeait la signature que du maître de l'ouvrage et de l'auteur du projet. Le Tribunal cantonal a cependant, jugé, sous l'empire de ce nouveau droit, que le changement de réglementation ne visait qu'à écarter un obstacle à la recevabilité de la demande et n'avait nullement pour but d'habiliter ou d'obliger l'autorité à octroyer une autorisation de construire sans l'accord du propriétaire. Le droit de construire sur un bien-fonds découle en effet du droit de propriété et la procédure d'autorisation de construire se limite à vérifier que l'usage de ce droit ne contrevient pas aux règles de droit public, ce qui comprend l'examen du droit de disposition du requérant sur le terrain visé par la demande. Il ne s'agit donc pas là d'une obligation de droit civil, mais de droit public, auquel la LC et l'OC, dans leur teneur primitive, n'ont rien changé (ACDP A1 04 179 du 28 janvier 2005, consid. 2a et 2b, renvoyant à la RVJ 2003 p. 53 s., consid. 3 et 4). A la suite de cette jurisprudence, la nouvelle du 7 avril 2004 entrée en vigueur le 1^{er} juillet suivant (B. O. n° 26 du 25 juin 2004, p. 1490 ss) a donné à l'article 31 alinéa 2 OC une nouvelle teneur, prescrivant à nouveau, dans la demande d'autorisation, la signature du propriétaire du fonds, en plus de celles du requérant et de l'auteur du projet.

D'après la jurisprudence constante de la Cour de céans, le consentement de tous les copropriétaires est une condition indispensable pour la délivrance du permis de bâtir (cf. ACDP A1 06 197 du 16 mars 2007, consid. 4.2 et la référence). Les développements en matière de droit civil exposés par la recourante ne sont pas propres à influencer sur cette pratique qui se fonde sur la teneur sans équivoque de dispositions du droit cantonal des constructions (art. 33 al. 2 LC et 31 al. 2 OC). Puisque deux copropriétaires persistent à s'opposer au projet de la recourante, c'est à juste titre que le Conseil d'Etat a rejeté le recours administratif contestant le refus de délivrer le permis de bâtir.

6.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

6.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Celle-ci versera en outre une indemnité de dépens aux époux W_____ et

X_____ et à Y_____, qui ont agi de concert, pris une conclusion dans ce sens et obtiennent gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA).

6.3 Compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar ; RS/VS 173.8), l'émolument de justice est fixé à 1000 fr., débours compris (art. 11 LTar). Les dépens dus par la recourante à la partie adverse sont fixés à 1200 fr. eu égard à la réponse du 20 mars 2013.

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1000 fr., sont mis à la charge de V_____, à qui les dépens sont refusés.
3. V_____ versera 1200 fr. aux époux W_____ et X_____ et à Y_____ pour leurs dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître A_____, pour la recourante, à Maître C_____, pour les époux W_____ et X_____ et Y_____, à Z_____, à la commune de B_____ et au Conseil d'Etat.

Sion, le 29 mai 2013.