

VD_FINDINFO Jug / 2023 / 330 vom 14. März 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_Jug___2023___330

FR: VD_FINDINFO Jug / 2023 / 330 du 14 mars 2023

IT: VD_FINDINFO Jug / 2023 / 330 del 14 marzo 2023

Regeste

PERMIS DE CONSTRUIRE | 103 LATC, 130 LATC

Erwägungen

E. 1.1

Interjeté dans les formes et délais légaux (art. 385 al. 1 et 399 CPP [Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 ; RS 312.0]), par une partie ayant qualité pour recourir (art. 382 al. 1 CPP), contre le jugement d'un tribunal de première instance ayant clos la procédure (art. 398 al. 1 CPP), l'appel est recevable.

E. 1.2

S'agissant d'un appel dirigé contre un jugement ne portant que sur une contravention, la procédure écrite est applicable d'office (art. 406 al. 1 let. c CPP) et la cause est de la compétence d'un juge unique de la Cour d'appel pénale (art. 14 al. 3 LV CPP [loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 ; BLV 312.01]).

E. 2

Aux termes de l'art. 398 al. 4 CPP, lorsque, comme en l'espèce, seules des contraventions ont fait l'objet de la procédure de première instance, l'appel ne peut être formé que pour le grief que le jugement est juridiquement erroné ou que l'état de fait a été établi de manière manifestement inexacte ou en violation du droit. Le pouvoir d'examen de l'autorité d'appel est ainsi limité dans l'appréciation des faits à ce qui a été établi de manière arbitraire. En revanche, la juridiction d'appel peut revoir librement le droit (TF 6B_360/2017 du 9 octobre 2017 consid. 1.3 ; TF 6B_1315/2016 du 14 septembre 2017 consid. 1.1). La notion d'arbitraire n'est pas synonyme de discutable, ni même de critiquable. Une décision ne peut être considérée comme arbitraire que si elle s'avère manifestement insoutenable, et cela non seulement dans sa motivation mais aussi dans son résultat (ATF 134 I 140 consid. 5.4 ; ATF 133 I 149 consid. 3.1). L'art. 398 al. 4, 2^e phrase CPP dispose qu'aucune nouvelle allégation ou preuve ne peut être produite. Il s'agit là d'une exception au principe du plein pouvoir de cognition de l'autorité de deuxième instance qui conduit à qualifier d'appel « restreint » cette voie de droit (TF 1B_768/2012 du 15 janvier 2013 consid. 2.1 et les réf.). Cet appel restreint a été prévu pour les cas de peu d'importance, soit ceux qui concernent des infractions mineures, le droit conventionnel international admettant en pareil cas des exceptions au droit à un double degré de juridiction (Kistler Vianin, Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2^e éd., Bâle 2019, nn. 22-23 ad art. 398 CPP). La partie appelante peut néanmoins valablement renouveler en appel les réquisitions de preuve formulées devant le premier juge et qui ont été rejetées (TF 6B_362/2012 du 29 octobre 2012 consid. 8.4.1).

E. 3.1

Dans un premier grief, l'appelant se plaint d'une violation des règles de la procédure de l'ordonnance pénale ainsi que, dans ce contexte, d'une violation de son droit d'être entendu, à l'aune notamment de l'art. 6 par. 3 CEDH (Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ; RS 0.101). Il fait valoir qu'il n'a jamais été entendu en qualité de prévenu au cours de la procédure préliminaire et ne s'est donc pas vu signifier les droits de procédure inhérents à cette qualité. Il en conclut que le tribunal de première instance a rendu un jugement sur la base d'un acte d'accusation qui n'était pas valable, car vicié.

E. 3.2.1

Aux termes de l'art. 357 CPP, lorsque des autorités administratives sont instituées en vue de la poursuite et du jugement des contraventions, elles ont les attributions du ministère public (al. 1). Dans cette hypothèse, les dispositions sur l'ordonnance pénale sont applicables par analogie à la procédure pénale en matière de contraventions (al. 2). Les cantons ne peuvent prévoir de dispositions de procédure contraires ou complémentaires (ATF 140 IV 192 consid. 1.3). Selon l'art. 10 LContr (loi vaudoise sur les contraventions du 19 mai 2009 ; BLV 312.11), sauf disposition contraire de la loi, le CPP est applicable à la répression des contraventions de droit cantonal et communal (al. 1). Celle-ci a lieu selon les dispositions relatives à l'ordonnance pénale (al. 2). Sauf disposition légale contraire, le préfet connaît des contraventions de droit cantonal (art. 5 al. 1 LContr).

E. 3.2.2

Le droit à un procès équitable garanti par l'art. 6 CEDH, également consacré par l'art. 29 al. 1 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), comporte notamment le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.). La jurisprudence en a déduit le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 ; ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; TF 6B_475/2023 du 14 juin 2023 consid. 3.1). La validité d'une ordonnance pénale au regard des droits garantis par l'art. 6 CEDH est admise dans la mesure où, par une simple opposition qui n'a pas besoin d'être motivée (art. 354 al. 2 CPP), le prévenu condamné peut saisir un tribunal offrant les garanties de l'art. 6 CEDH (TF 6B_1391/2021 du 25 avril 2022 consid. 2.1 ; TF 6B_723/2020 du 2 septembre 2020 consid. 1.3.3 ; TF 6B_314/2012 du 18 février 2013 consid. 2.2.2 ; Gilliéron/Killias, Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2 e éd., Bâle 2019, n. 18 ad art. 352 CPP).

E. 3.3

En l'occurrence, il est vrai que l'appelant a comparu, en tant que représentant de la société L._____Sàrl, propriétaire de la parcelle n o [...] de B._____, à l'audience du préfet du 24 août 2022 en qualité de personne appelée à donner des renseignements et non en qualité de prévenu. Cette circonstance est toutefois sans pertinence sur la validité de l'ordonnance pénale du 5 septembre 2022. En effet, de jurisprudence constante, l'opposition du 15 septembre 2022 à l'ordonnance pénale du 5 septembre 2022 avait précisément pour effet de provoquer l'ouverture d'une procédure offrant à l'appelant les garanties de l'art. 6 CEDH. Celui-ci a ensuite été entendu en qualité de prévenu aux débats menés par le Tribunal de police, au cours desquels il a pu s'expliquer sur les faits qui lui

étaient reprochés et présenter ses réquisitions de preuve. Le droit d'être entendu de l'appelant n'a par conséquent pas été violé et l'ordonnance pénale du 5 septembre 2022 tenait valablement lieu d'acte d'accusation. C'est en outre le lieu de rappeler que l'ouverture formelle d'une instruction pénale n'est pas requise dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale (art. 309 al. 4 CPP) et que le préfet n'avait pas à rendre un avis de prochaine clôture avant la reddition de son ordonnance pénale (art. 318 CPP ; TF 6B_401/2019 du 1^{er} juillet 2019 consid. 2.5 ; TF 6B 549/2015 du 16 mars 2016 consid. 2.1). Au demeurant, on ne discerne pas non plus de violation du principe de la bonne foi (art. 3 al. 2 let. a CPP) susceptible d'être imputée au préfet, attendu que lorsque l'appelant a été auditionné le 24 août 2022, son implication personnelle dans les faits dénoncés, commis sur la parcelle propriété de la société L. _____ Sàrl, n'était alors pas précisément établie, ce qui justifiait de l'entendre en qualité de personne appelée à donner des renseignements. L'appelant, qui était déjà assisté d'un mandataire professionnel au cours de cette audition, n'a du reste soulevé aucune réserve ou incertitude quant à son statut procédural. Enfin, l'appelant n'indique pas en quoi concrètement il aurait subi un préjudice en raison de son audition en qualité de personne appelée à donner des renseignements et non en celle de prévenu, sachant qu'en substance, il a fait valoir les mêmes explications tant devant le préfet et que devant le juge de première instance. En tant que, par ce même grief, l'appelant se plaint également que le préfet n'a administré aucune preuve nécessaire au jugement de son opposition (art. 355 al. 1 CPP), on constate qu'il n'a lui-même requis aucune mesure d'instruction ni au cours de son audition du 24 août 2022, ni dans son opposition du 15 septembre 2022, ni au cours des débats de première instance du 14 mars 2023. Il ne fait pas non plus valoir en appel une constatation manifestement inexacte des faits, respectivement les points sur lesquels l'instruction aurait été lacunaire, justifiant la mise en œuvre d'un complément. Vu ces éléments, le maintien de l'ordonnance pénale par le préfet en vertu de l'art. 355 al. 3 let. a CPP, puis la transmission du dossier au Tribunal de police selon l'art. 356 al. 1 CPP, ne consacrent aucune violation des dispositions du CPP appliquées à titre de droit cantonal supplétif.

E. 4.1

L'appelant invoque une violation de la maxime d'accusation. Il se plaint que la description des faits dans l'ordonnance pénale du 5 septembre 2022 n'est pas suffisamment précise, en particulier s'agissant des installations et aménagements qui auraient été construits sans autorisation à la date du 25 mai 2022, de sorte qu'il n'aurait pas pu préparer correctement sa défense et que le Tribunal de police n'aurait pas pu se faire une idée précise des faits et des infractions faisant l'objet de l'acte d'accusation. Il soutient aussi que les art. 103 et 105 al. 1 LATC (loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 ; BLV 700.11) ne sont pas érigés en infractions pénales dans la LATC et que l'acte d'accusation ne mentionne pas la description et le libellé de la ou des infractions reprochées, ni la ou les peines auxquelles il s'exposait.

E. 4.2.1

L'art. 9 CPP consacre la maxime d'accusation. Selon cette disposition, une infraction ne peut faire l'objet d'un jugement que si le ministère public a déposé auprès du tribunal compétent un acte d'accusation dirigé contre une personne déterminée sur la base de faits précisément décrits. En effet, le prévenu doit connaître exactement les faits qui lui sont imputés et les peines et mesures auxquelles il est exposé, afin qu'il puisse s'expliquer et préparer efficacement sa défense (ATF 143 IV 63 consid. 2.2 ; ATF 141 IV 132 consid.

3.4.1). Le tribunal est lié par l'état de fait décrit dans l'acte d'accusation (principe de l'immutabilité de l'acte d'accusation), mais peut s'écarter de l'appréciation juridique qu'en fait le ministère public (art. 350 al. 1 CPP), à condition d'en informer les parties présentes et de les inviter à se prononcer (art. 344 CPP). Le principe de l'accusation découle également des art. 29 al. 2 Cst. (droit d'être entendu), 32 al. 2 Cst. (droit d'être informé, dans les plus brefs délais et de manière détaillée, des accusations portées contre soi) et 6 par. 3 let. a et b CEDH (droit d'être informé de la nature et de la cause de l'accusation). Les art. 324 ss CPP règlent la mise en accusation, en particulier le contenu strict de l'acte d'accusation. Selon l'art. 325 al. 1 CPP, l'acte d'accusation désigne notamment, le plus brièvement possible, les actes reprochés au prévenu, le lieu, la date et l'heure de leur commission ainsi que leurs conséquences et le mode de procéder de l'auteur (let. f) ; les infractions réalisées et les dispositions légales applicables de l'avis du ministère public (let. g). En d'autres termes, l'acte d'accusation doit contenir les faits qui, de l'avis du ministère public, correspondent à tous les éléments constitutifs de l'infraction reprochée au prévenu (ATF 143 IV 63 consid. 2.2 ; ATF 141 IV 132 consid. 3.4.1 et les réf. ; TF 6B 612/2022 du 7 juin 2023 consid. 1.1).

E. 4.2.2

Selon l'art. 103 al. 1 LATC, aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. L'art. 130 al. 1 LATC dispose que celui qui contrevient à la présente loi, aux règlements d'application tant cantonaux que communaux ou aux décisions fondées sur ces lois et ces règlements, est passible d'une amende de 200 fr. à 200'000 francs. La poursuite a lieu conformément à la LContr.

E. 4.3

En l'espèce, le contenu de l'ordonnance pénale du 5 septembre 2022 était notamment le suivant : « Lieu et date des faits reprochés Parcelle n o [...], zone agricole, commune de B._____, le 25.05.2022. Faits imputés au prévenu Vous avez effectué un certain nombre de travaux et d'aménagements sur la parcelle précitée, sans autorisation et ceci malgré les nombreuses demandes de la Municipalité de B._____ de régulariser ces travaux par la constitution d'un dossier d'enquête publique. Ces travaux ont été réalisés hors de la zone à bâtir. Infractions commises Violation des art. 103 et 105/1 LATC Articles de lois applicables Art. 106 CP, 352 ss CPP, 130 LATC »

E. 4.4

Cela étant, l'appelant n'est nullement crédible lorsqu'il prétend avoir ignoré les faits dont il est accusé, et notamment les travaux et aménagements qu'il aurait effectués. Outre le fait qu'il se prévaut de ce grief pour la première fois en appel, alors qu'il était pourtant assisté d'un avocat dès la procédure préfectorale, il ressort clairement des pièces du dossier qu'il savait pertinemment, dès le début, ce qui lui était reproché. Cela ressort d'abord des nombreux échanges avec la Municipalité de B._____ entre le 26 janvier 2021 et le 25 mai 2022 relatifs à la demande de mise en conformité. Ensuite, au cours de l'audition du 24 août 2002, le préfet a posé la question suivante aux deux représentants de la Municipalité de B._____ : « Je m'adresse à la Municipalité de B._____. Vous confirmez votre dénonciation pour la construction d'un mur et d'une dalle en béton de 9 mètres sur 15 mètres ainsi que l'installation de deux portacabines de 45 m² installés de manière illicite ? » ; lors de cette même audition, l'appelant a expliqué qu'il avait créé le mur de soutènement

« pour éviter un affaissement » et une dalle « pour pouvoir stocker des choses », qu'il avait fait des travaux en béton pour ne pas avoir de problèmes en cas de pluie et qu'il avait acheté la parcelle dans le but d'en faire un dépôt pour pouvoir y ranger des machines. Puis, au cours de son audition par le premier juge, il a encore précisé que les travaux avaient été réalisés dans l'urgence (jgt, p. 3). Enfin, dans sa demande de permis de construire finalement déposée le 15 novembre 2022, l'appelant demande la mise en conformité des mêmes bâtiments que ceux dont la présence a été constatée lors de la visite locale du 15 janvier 2021. Pour le reste, il n'est pas déterminant que l'ordonnance pénale n'indique pas expressément les « infractions commises » en vertu des art. 103 LATC (obligation d'autorisation) et 105 LATC (droit de la municipalité de faire suspendre tous travaux non conformes aux dispositions légales et réglementaires). Dans la mesure où l'ordonnance mentionne ensuite l'art. 130 LATC à titre d'« article de loi applicable », soit le prononcé d'une amende pour celui qui contrevient à la LATC, cela permet d'ôter toute éventuelle ambiguïté quant à cette imprécision, d'autant plus s'agissant d'un prévenu assisté d'un mandataire professionnel. Le grief tiré d'une violation de la maxime d'accusation doit par conséquent être rejeté.

E. 5

L'appelant ne développe pour le surplus aucun grief se rapportant aux éléments constitutifs de l'infraction à l'art. 130 al. 1 LATC. Cela étant, il ne fait aucun doute que les travaux et aménagements litigieux, réalisés de surcroît hors zone à bâtir, étaient soumis à autorisation en vertu de l'art. 103 al. 1 LATC, ce que l'appelant ne pouvait ignorer dès lors qu'il est actif professionnellement dans le domaine de la construction. Il n'a jamais prétendu, pas plus que son architecte, que les travaux auraient pu être dispensés d'autorisation dans la mesure où ils consisteraient en des aménagements extérieurs ou des travaux de terrassement de minime importance, voire en des constructions ou des installations mises en place pour une durée limitée (cf. art. 103 al. 2 let. b et c LATC). Au contraire, s'agissant de la création d'un mur de soutènement, d'une dalle en béton et de deux bâtiments préfabriqués d'une surface non négligeable destinés au dépôt de machines et à l'hébergement de bureaux, on peut en déduire que ces installations ont été conçues pour être utilisées de manière durable, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence et l'affectation du terrain, dont on rappelle qu'il est situé en zone agricole. L'appelant ne prétend par ailleurs pas avoir reçu une autorisation au moment où il a réalisé les travaux et aménagements litigieux, ni en avoir valablement sollicité une dans les délais impartis. Il ne conteste pas non plus avoir entrepris et réalisé les travaux de sa propre initiative et avoir ainsi agi personnellement, de sorte que c'est bien lui qui doit se voir imputer les faits reprochés, et non par exemple l'architecte mandaté ou la société L. _____ Sàrl dont il est l'unique associé gérant avec signature individuelle. Il est à cet égard révélateur que, lors de ses auditions, l'appelant s'exprime principalement à la première personne lorsqu'il apporte des explications, sans faire référence à des actes commis par d'autres personnes ou entités (« J'ai donné mon dossier à l'architecte » ; « Ce serait bien que la Commune me transmette tous les courriers dont elle parle » ; « Quand j'ai acheté ce bâtiment, c'était pour faire un dépôt » ; « Je ne trouvais pas de dépôt ailleurs et j'ai donc acheté cette parcelle » ; « Aujourd'hui, j'ai déposé un permis de construire et je souhaite régulariser la situation »).

E. 6

Enfin, l'appelant ne prétend plus en appel que l'action pénale serait prescrite. Il est renvoyé à cet égard aux motifs convaincants du premier juge (art. 82 al. 4 CPP ; jgt, p. 9) ainsi qu'à

la jurisprudence citée (TF 6B_1443/2022 du 15 février 2023 consid. 2), attendu qu'en l'occurrence, il est établi que les travaux effectués sans autorisation existaient toujours à la date de l'audience de jugement du 14 mars 2023.

E. 7

Il résulte de ce qui précède que la condamnation de l'appelant à titre de l'art. 130 al. 1 LATC doit être confirmée.

E. 8

L'appelant ne conteste pas la quotité de l'amende infligée. Celle-ci sera néanmoins examinée d'office. Certes, comme relevé par le premier juge, il faut tenir compte du fait que l'appelant a arrêté les travaux dès la visite de la Municipalité du 15 janvier 2021 et qu'il a finalement déposé une demande de permis de construire le 15 novembre 2022, souhaitant régulariser la situation. Il doit également être tenu compte des excuses présentées par l'appelant lors de l'audience tenue devant le préfet. Il n'en demeure pas moins que l'appelant a donné l'impression, par ses actes, d'avoir délibérément fait fi des réglementations en la matière, pourtant très strictes s'agissant de constructions hors zone à bâtir, mettant ainsi les autorités devant le fait accompli, ce qui n'est pas tolérable et mérite, sur le plan de la prévention générale, une sanction dissuasive. La nature des travaux réalisés, d'une ampleur certaine en tant qu'ils se rapportent à des constructions en béton ainsi qu'à deux bâtiments préfabriqués, constitue également un facteur aggravant. Il n'est du reste pas acquis à ce stade que les travaux et aménagements entrepris sans autorisation correspondent aux exceptions prévues hors de la zone à bâtir selon l'art. 24 LAT (loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1997 (LAT ; RS 700) et puissent être régularisés. Fixée à 6'000 fr., l'amende apparaît particulièrement clémente, d'autant que les photographies de la visite locale du 15 janvier 2021 montrent que du matériel de chantier était stocké sur la dalle en béton et que des bureaux étaient aménagés dans le bâtiment préfabriqué, de sorte que l'appelant avait déjà joui et tiré profit des aménagements réalisés. Un montant correspondant au double, voire au triple de celui fixé en première instance aurait été plus adéquat. Toutefois, en application de l'interdiction de la *reformatio in pejus*, l'amende de 6'000 fr. doit être confirmée.

E. 9

Il s'ensuit que l'appel de X. _____, manifestement mal fondé, doit être rejeté sans échange d'écritures (art. 390 al. 2 CPP par renvoi de l'art. 406 al. 4 CPP) et le jugement entrepris confirmé. Les frais de la procédure d'appel, par 1'080 fr. (art. 21 al. 1 TFIP [tarif des frais de procédure et indemnités en matière pénale du 28 septembre 2010 ; BLV 312.03.1]), seront mis à la charge de l'appelant, qui succombe (art. 428 al. 1 CPP).

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