

VD_OMNI AC.1996.0214 vom 26. August 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-08-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1996.0214

FR: VD_OMNI AC.1996.0214 du 26 août 1997

IT: VD_OMNI AC.1996.0214 del 26 agosto 1997

Regeste

GRASSET Louis c/Grandevent | Qualification d'une "décision" municipale impartissant à une habitante de quitter le territoire communal ou de se séparer de son élevage de 30 chiens dans sa villa. Décision viciée (manque les voies de recours et violation du droit d'être entendu). Rec. du voisin admis pour défaut de déc. après réexamen volontaire de la mun. Conditions du déni de justice et conséquences de son admis. Un élevage de chiens dans villa est un chang. d'affect. soumis à autoris. Chenil en zone villa interdit.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 26.08.1997 AC.1996.0214

GRASSET Louis c/Grandevent | Qualification d'une "décision" municipale impartissant à une habitante de quitter le territoire communal ou de se séparer de son élevage de 30 chiens dans sa villa. Décision viciée (manque les voies de recours et violation du droit d'être entendu). Rec. du voisin admis pour défaut de déc. après réexamen volontaire de la mun. Conditions du déni de justice et conséquences de son admis. Un élevage de chiens dans villa est un chang. d'affect. soumis à autoris. Chenil en zone villa interdit.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 26 août 1997 sur le recours interjeté par Louis GRASSET, à Montagny-près-Yverdon, contre le refus de la Municipalité de Grandevent de statuer après réexamen de sa décision du 19 juillet 1995 impartissant à Suzanne Schmucki un délai de trois mois pour quitter la commune ou pour se séparer de ses chiens. * * * * * Composition de la section: M. Vincent Pelet, président; Mme Henriette Dénéreaz-Luisier et M. Pierre-Paul Duchoud, assesseurs. Greffière: Mlle Kathrin Gruber. Vu les faits suivants: A. A la recherche de tranquillité, Louis Grasset, domicilié à Montagny-près-Yverdon, a acquis en copropriété une résidence secondaire sur la Commune de Grandevent (parcelle no 236) au mois de mai 1995. Environ un mois plus tard, Suzanne Schmucki est venue s'établir à Grandevent. Elle a loué une villa située sur la parcelle no 76 à environ 70 mètres de la propriété de Louis Grasset. Dame Schmucki élève une trentaine de chiens (Bichons maltais et Shih-Tzû). Les deux parcelles précitées sont situées en zone de villas et de maisons de vacances, régie par les art. 12 à 16 du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions (RPE) approuvé par le Conseil d'Etat le 2 décembre 1988. B. Selon l'art. 12 RPE, cette zone est destinée aux maisons familiales comptant deux logements au plus. Des locaux artisanaux ou des bureaux liés à l'habitation sont autorisés s'ils ne sont pas gênants pour le voisinage (bruit, odeurs, fumée, trafic, etc.). Lassé par les jappements durant des heures et les aboiements stridents lors de chaque passage de personnes ou d'animaux sur le chemin de Villars-Bourquin ou encore lors de visites, en particulier le week-end, Louis Grasset a alerté l'inspecteur principal de la Société Protectrice des Animaux (SPA) qui a procédé à une visite chez Suzanne Schmucki en date du 6 juillet 1995. Par lettre du 12

juillet 1995, la SPA a informé Dame Schmucki qu'aucune autorisation ne lui serait donnée pour un élevage de chiens sur le territoire de la commune, car les chenils y sont interdits en vertu de l'art. 36 du règlement de la police des constructions et des art. 41 et 44/a du règlement de police. Par lettre du même jour, la SPA a informé la Commune de Grandevent de l'intention de Dame Schmucki d'entreprendre des travaux dans l'immeuble pour y aménager un chenil accueillant une trentaine de chiens. La commune a également reçu copie de la lettre de la SPA à Suzanne Schmucki. Celle-ci n'a pas réagi. B. En date du 19 juillet 1995, la Municipalité de Grandevent a fait parvenir à Suzanne Schmucki l'avis suivant, qui ne mentionnait cependant pas les voies de recours: "Nous confirmons, par la présente, votre arrivée à Grandevent avec environ 30 chiens, ceci sans demande préalable. Nous ne pouvons que confirmer la lettre de M. Bernard de l'inspectorat de la SVPA. En effet, selon nos articles du règlement de police et du règlement des constructions les chenils ou élevage sont interdits sur la Commune. De ce fait, nous vous demandons de quitter Grandevent ou de vous séparer de vos chiens, ceci dans un délai de 3 mois au maximum." C. D'autres voisins, Henri Morier-Genoud (parcelle no 238), Colette Rapaz (parcelle no 89) et Gino Vaccarello (parcelle no 40) auraient appuyé la plainte de Louis Grasset. Ce dernier, constatant que Suzanne Schmucki n'avait pas donné suite à l'injonction précitée, a invité, par lettre du 22 janvier 1996, la municipalité à faire exécuter sa décision. En date du 26 février 1996, la municipalité a convoqué les intéressés Louis Grasset, Gino Vaccarello et Suzanne Schmucki. La rencontre a abouti à une proposition d'arrangement : Dame Schmucki pourra sortir ses chiens (dont le nombre va en diminuant du fait de l'âge certain d'une bonne dizaine d'entre eux) aux heures suivantes : entre 7h30 et 8h30 environ, entre 11h00 et 11h45 environ, entre 13h15 et 13h40 environ, entre 18h15 et 19h30 environ, entre 21h45 et 22h environ. Par lettre recommandée du 22 mars 1996, Louis Grasset a informé la municipalité qu'il n'acceptait pas cet arrangement et qu'il ne voyait d'autre solution qu'un déménagement du chenil vers un gîte mieux approprié à ce genre d'exploitation. L'intéressé a informé la municipalité que si le cas n'était pas réglé d'ici au 1er juillet 1996, il saisirait la justice. D. Par lettre du 11 juillet 1996, Louis Grasset a réitéré son opposition à l'installation et à l'exploitation d'un chenil sans autorisation par Suzanne Schmucki et a invité la municipalité à statuer d'ici au 31 août 1996 sur la légalité de cette installation. E. La municipalité n'ayant pas donné suite à cette requête, Louis Grasset a saisi le tribunal administratif en date du 27 septembre 1996. Il a conclu à ce que le tribunal impartisse à la municipalité un ultime délai pour statuer, subsidiairement que le tribunal administratif se prononce lui-même sur le fond. La municipalité s'en est remise à justice en admettant toutefois qu'un élevage de chiens en zone villas était contraire au règlement communal sur les constructions. Elle a également relevé que le recourant n'était pas domicilié à Grandevent, mais à Montagny-sur-Yverdon. Invitée à se déterminer sur le recours, Suzanne Schmucki n'a pas répondu. F. Le tribunal a statué par voie de circulation. Considérant en droit: 1. Le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 37 al. 1 LJPA). Cette règle s'applique à la décision négative que constitue le déni de justice. Propriétaire voisin de Suzanne Schmucki, le recourant a un intérêt digne de protection à s'opposer à une affectation illégale qui pourrait lui porter préjudice. Le recours est donc recevable. 2. Le recourant se plaint de l'inaction de la municipalité qui n'a pas fait exécuter sa "décision" du 19 juillet 1995, ni donné suite à l'échec des négociations tentées le 26 février 1996. Deux questions se posent de prime abord : la lettre du 19 juillet

1995 constitue-t-elle une décision ? Et l'absence de réaction de la municipalité à la requête du recourant du 11 juillet 1996 peut-elle être qualifiée de déni de justice? Seule une décision peut faire l'objet d'un recours (art. 29 LJPA). L'art. 30 LJPA précise cependant que lorsqu'une autorité refuse sans raison de statuer, ou tarde à se prononcer, son silence vaut décision négative. Le droit fédéral prévoit des dispositions identiques (art. 97 al. 2 OJ, 70 al. 1 PA) en matière de recours administratif. a) A teneur de l'art. 103 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. 68 lit. b RATC précise que le changement de destination de constructions existantes est subordonné à l'autorisation de la municipalité. La notion de changement d'affectation a toujours été interprétée de façon extensive : cette qualification a par exemple été appliquée à la conversion d'un local d'habitation en institut de beauté même sans travaux (RDAF 1988, 369), ou encore à l'affectation d'une villa à l'usage de bureaux (RDAF 1990, 425; 1992, 219). Fondé sur cette jurisprudence, le tribunal de céans a jugé que l'installation en sous-sol - même sans travaux - d'une collection d'une quarantaine de serpents dépassait le cadre usuel de la zone d'habitation pure et qu'un tel projet était soumis à une enquête publique : " dans une situation aussi inhabituelle, il apparaît en effet légitime que le propriétaire des lieux doive constituer un dossier suffisamment complet pour renseigner tous les intéressés, afin de permettre ensuite à la municipalité de statuer en pleine connaissance de cause sur le fond" (AC 94/204 du 29 décembre 1994). Ainsi, alors même qu'elle n'impliquerait pas de travaux particuliers, l'installation litigieuse constitue un changement d'affectation assujéti à une autorisation. b) En constatant dans sa lettre du 19 juillet 1995 l'existence d'un chenil et le caractère illégal de cette affectation, la municipalité a effectivement rendu une décision au sens de l'art. 105 LATC. Aux termes de cette disposition, la municipalité, à son défaut le Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Cette décision était affectée de deux vices. D'une part, elle ne mentionnait pas le délai de recours. Cette informalité peut être corrigée par une restitution du délai de recours, si l'intéressé s'oppose à la décision dans un délai raisonnable (AC 94/266 du 11 mai 1995). D'autre part, la municipalité n'a pas donné à Suzanne Schmucki l'occasion de s'expliquer, ce qui constitue une violation du droit d'être entendu. La municipalité a cependant elle-même couvert le vice en procédant au réexamen de sa décision. L'intéressée et les opposants, dont le recourant, ont été convoqués à une séance de conciliation qui n'a pas abouti. La municipalité devait alors rendre une décision après réexamen. C'est donc en réalité contre l'absence d'une telle décision que le recourant se pourvoit. 3. Refuser de statuer, c'est garder le silence sur une demande qui exige une décision. Une autorité encourt en revanche le reproche de retard injustifié lorsqu'elle diffère au-delà de tout délai raisonnable la décision qu'il lui incombe de prendre. L'art. 30 LJPA englobe les deux notions. La notion de retard injustifié est étroite. Elle ne s'applique pas à tous les cas où l'autorité n'agit pas avec la célérité souhaitée par les administrés. Le délai dans lequel l'autorité doit se prononcer dépend de la nature et de l'importance de la décision attendue. Il sera plus ou moins bref selon que l'autorité se fonde sur les éléments d'appréciation mis à sa disposition ou ordonne l'administration de preuves. Sa durée n'est pas influencée par des circonstances étrangères au problème à résoudre, telles que le surcroît de travail ou le laisser aller de l'autorité (André Grisel, *Traité de droit administratif I*, p.369-370 et jurisprudence citée). En l'espèce, la municipalité a informé

Suzanne Schmucki en date du 19 juillet 1995 qu'elle n'était pas autorisée à conserver son élevage de chiens. Presqu'une année plus tard, les parties n'ayant pas trouvé d'accord, le recourant a enjoint la commune, par lettre du 11 juillet 1996, de rendre une décision formelle relative à l'exploitation illégale de ce chenil. Le recourant ayant d'ores et déjà déclaré son opposition à l'installation et les parties ayant été entendues, la municipalité pouvait rendre une décision (et même, probablement, sans autre instruction complémentaire). Même s'il peut comprendre l'attitude de la municipalité qui doit chercher à apaiser les conflits de voisinage, le tribunal constate qu'au vu des principes énoncés, cette dernière a tardé de manière injustifiée à agir, alors qu'elle avait été requise de le faire. Cette attitude constitue donc bien un déni de justice au sens de l'art. 30 LJPA. 4.

Lorsque l'autorité de recours retient l'existence d'un retard injustifié, elle peut opter entre plusieurs solutions : inviter l'autorité inférieure à trancher sans délai; réserver le droit de la partie lésée de réclamer une indemnité à l'Etat; prescrire ou recommander les mesures propres à éviter de nouveaux retards (André Grisel, op. cit., p. 370). En principe, seule une autorité de surveillance peut renoncer à renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure et statuer elle-même (art. 70 PA), mais non pas une autorité judiciaire qui ne peut contrôler que la légalité d'une décision. Il faut ainsi éviter que l'administré se voie privé d'une instance de recours. Le Tribunal fédéral, dans le cadre d'un recours de droit administratif, a toutefois admis qu'il pouvait, pour des raisons d'économie de procédure, renoncer à annuler la décision dont est recours et examiner lui-même si les motifs avancés pour justifier le rejet au fond résistaient aux griefs soulevés devant lui par le recourant, lorsque l'autorité cantonale a refusé à tort d'entrer en matière sur le recours tout en se prononçant à titre subsidiaire sur le fond. Le Tribunal fédéral ne peut cependant statuer ainsi que si la motivation développée à titre subsidiaire dans la décision cantonale examine de manière complète les arguments du recourant (ATF 108 Ib 122 c. 3). En l'espèce, il ne fait aucun doute que l'élevage de chiens pratiqué par Suzanne Schmucki en zone villas est contraire à l'art. 36 du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions (RPE) qui prévoit que la construction et l'établissement de chenils ou de toute autre entreprise artisanale pouvant porter préjudice au voisinage du fait de leur bruit, odeur, fumée ou du danger qu'ils représentent, doivent faire l'objet d'un plan d'affectation spécial. La décision du 19 juillet 1995 repose implicitement sur cette disposition. Au vu de la jurisprudence exposée ci-dessus, le tribunal pourrait ainsi statuer en lieu et place de la municipalité. Toutefois, compte tenu du temps écoulé depuis la première décision, il renoncera à procéder de la sorte. Le dossier est ainsi renvoyé à la municipalité pour qu'elle statue dans le sens des considérants, au vu de la situation de fait actuelle (le nombre de chiens élevés et les intentions de Suzanne Schmucki notamment). La décision devra en outre respecter le principe de la proportionnalité. Cela veut dire que la mesure prise doit être propre à atteindre le but recherché tout en respectant le plus possible la liberté de l'individu, d'une part, et un rapport raisonnable doit exister entre le résultat recherché et les limites à la liberté nécessaires pour atteindre ce résultat, d'autre part; il s'agit de savoir quelles restrictions de l'intérêt privé l'intérêt public requiert vraiment dans les circonstances données (Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 3^e éd., nos 533 ss). Au regard de ce principe, il apparaît exclu qu'une municipalité ordonne à un éleveur de chiens de quitter le territoire de la commune, dès lors qu'il suffirait par exemple de déplacer le chenil litigieux.

5. Compte tenu de ce qui précède, le recours est admis dans le sens du considérant 4. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat. Il n'est pas alloué de dépens, le recourant n'étant pas assisté par un mandataire professionnel dans la présente procédure de

recours. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis dans le sens des considérants. II. Le dossier est renvoyé à la municipalité de Grandevent pour qu'elle réexamine sa décision du 19 juillet 1995 et statue à nouveau dans le sens du considérant 4. III. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat. IV. Il n'est pas alloué de dépens. ft/Lausanne, le 26 août 1997 Le président: La greffière: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

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