

VD_OMNI AC.2003.0108 vom 21. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0108

FR: VD_OMNI AC.2003.0108 du 21 juin 2006

IT: VD_OMNI AC.2003.0108 del 21 giugno 2006

Regeste

Association des graviophobes de Trélex et Gingins (AGTG) et crts/BORGOGNON, Municipalité de Trélex, Service des eaux, sols et assainissement, Service de l'environnement et de l'énergie, Service de l'aménagement du territoire | Hors de la zone à bâtir, un permis de construire délivré par une commune, sans autorisation cantonale préalable, est radicalement nul et ne déploie aucun effet juridique. La démolition d'une construction réalisée avec un tel permis de construire peut, en tout temps, être demandée. Il en va de même des travaux réalisés sans autorisation ou tolérés par l'autorité communale hors de la zone à bâtir qui peuvent faire l'objet, en tout temps, d'une demande de démolition. De nombreuses installations et constructions ont été réalisées sans l'autorisation cantonale sur le périmètre d'une ancienne gravière. Toutefois, en raison de la complexité de la situation il est nécessaire d'établir un plan d'assainissement, le cas échéant par un plan partiel d'affectation, indiquant les installations à enlever et celles qui peuvent être maintenues avec les mesures de protection contre le bruit conformes à l'OPB.

Erwägungen

E. 1

L'autorité qui refuse sans motif de se prononcer sur une requête dont l'examen relève de sa compétence commet un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 CST (voir notamment ATF I 160 consid. 3b, page 164). Par ailleurs, la jurisprudence de l'ancienne commission de recours en matière de construction a posé certains principes sur la recevabilité des recours formés contre les travaux irréguliers. Selon ces principes, repris par la jurisprudence du tribunal, lorsque des travaux ont été exécutés sans enquête publique, parce qu'ils ont été réalisés sans autorisation ou ont été dispensés de l'enquête, le tiers doit agir dès le moment où, s'il avait été diligent, il aurait pu connaître la décision municipale (RDAF 1983 p. 390). Mais le délai de recours contre la tolérance de la municipalité à l'égard de travaux irréguliers ne peut être compté de manière aussi rigoureuse en raison de l'absence d'un point de départ précis, sauf s'il y a un refus formel d'agir de la municipalité. C'est selon la mesure de la diligence du tiers intéressé qu'il convient de décider, de cas en cas, si un recours a été formé en temps utile en se référant notamment au principe de la bonne foi (RDAF 1981 p. 119). Ainsi, le délai de recours ne peut commencer à courir que du jour où le recourant aurait pu et du avoir connaissance de la décision municipale en faisant preuve de toute la diligence requise (voir arrêt AC 1996/0209 du 17 août 2000 ainsi que l'arrêt AC 1999/0057 du 12 novembre 2004). En l'espèce, les recourants, situés dans le voisinage direct de l'exploitation, avaient connaissance depuis des années des différentes installations et travaux réalisés sur les parcelles nos 335 et 330 et ne sont pas intervenus dans les délais que l'on pouvait raisonnablement exiger pour contester les décisions autorisant les installations litigieuses par la voie du recours au Tribunal administratif ou

même la tolérance par l'autorité municipale de ces installations. En effet, le droit de se prévaloir de l'annulabilité d'une décision ne peut être exercé que par les parties à une procédure dans les formes et délais prescrits par la loi auprès d'une autorité compétente pour en connaître. b) En revanche le droit de se prévaloir de la nullité d'une décision appartient à toute personne et autorité et peut exercer en tout temps dans toute procédure. Le tribunal est ainsi appelé à se saisir d'office de la question de la nullité d'un acte administratif, même si les exigences de forme ou de délai pour contester la décision en cause ne sont pas respectées (ATF 115 a p. 1 ss. consid. 3). L'acte annulable est en principe valable vis-à-vis des administrés et des organes de l'Etat jusqu'au moment où la décision sur le recours ou sur la demande de révision formée contre cet acte en suspend ses effets. L'acte annulable déploie donc ses effets jusqu'à l'entrée en force de la décision qui l'annule définitivement. En revanche, l'acte frappé par une cause de nullité est dépourvu de tout effet juridique en ce qui concerne les administrés et son invalidité implique celle de tous ses actes d'exécution (André Grisel , Traité de droit administratif, vol. 1 p. 418 et 419). La jurisprudence a posé le principe selon lequel l'annulabilité des actes administratifs constitue la règle et leur nullité l'exception pour des motifs de sécurité juridique (ATF 104 Ia 176). Selon la jurisprudence, la nullité d'une décision, c'est-à-dire son inefficacité absolue, n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave et manifeste, ou du moins facilement détectable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 116 Ia 219 consid. 2c, 104 Ia 176 ss consid. 2c). Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision; en revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui l'a rendue sont des motifs de nullité (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa p. 98/99 ; 114 Ia 427 consid. 8b p. 450 ; 113 IV 123 consid. 2b p. 124 ; 104 Ia 172 consid. 2c p. 176 et les références citées). Ainsi, la décision adoptant la modification d'un plan d'affectation dont l'enquête publique s'est déroulée par le seul affichage au pilier public est seulement annulable, les propriétaires lésés par une telle publication défectueuse pouvant attaquer la décision d'adoption du plan dès qu'ils en ont connaissance (ATF 116 Ia 219-220 consid. 2c). Mais la clause d'un plan de quartier imposant à l'un des propriétaires de constituer un droit de superficie en faveur d'un tiers sans base légale pouvait être considérée comme nulle et le juge devait en tous les cas examiner la validité d'une telle clause (ATF 115 Ia 1 ss). La jurisprudence a ainsi admis qu'un permis de construire délivré par une commune hors de la zone à bâtir, sans autorisation cantonale préalable, ne déployait aucun effet et qu'il était radicalement nul. L'autorisation cantonale est un élément constitutif et indispensable de l'application de l'art. 24 LAT. Si cette autorisation ne peut pas être obtenue après coup, le permis communal est radicalement nul, l'autorité cantonale pouvant à son gré constater cette nullité ou, le cas échéant, révoquer le permis (ATF 111 Ib 213 consid. 5b p. 220; voir aussi arrêt 1A.211/1999 du 27 septembre 2000, consid. 4c). Il en va de même pour les installations tolérées par l'autorité communale mais qui n'ont pas fait l'objet d'une décision formelle de la municipalité. Ainsi, le recours est recevable dans la seule mesure où il concerne des installations, des aménagements ou des constructions qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation spéciale de l'autorité cantonale pour les constructions hors de zones à bâtir, car ces autorisations communales sont en effet frappées de nullité absolue ce que le Tribunal administratif peut constater en tout temps. c) En l'espèce, le tribunal a constaté qu'un certain nombre d'installations n'ont jamais fait l'objet d'une autorisation ni de la Commune, ni du Canton. Il s'agit de l'installation « mobile » de concassage, de l'atelier mécanique qui relie la place de lavage aux deux hangars, des silos accompagnés d'un

élévateur et d'une trieuse, l'agrandissement de la station de lavage, la citerne ainsi que les dépôts de matériaux. Un couvert réalisé sous la forme d'un hangar a été autorisé seulement par la Commune. Ainsi, tous ces aménagements, installations et constructions n'ont jamais fait l'objet d'autorisations selon les formes requises pour les exceptions hors des zones à bâtir au sens de l'art. 24 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et 81 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). L'activité de concassage est à considérer comme une installation au sens de l'art. 22 LAT puisqu'il s'agit d'une activité de transformation de matériaux et non de simples dépôts provisoires au sens de l'art. 37 de l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (ci-après : OTD). Au demeurant, les conditions d'octroi d'une autorisation, selon l'art. 24 LAT, ne sont nullement remplies pour ce type d'installation ; en effet, il n'y a aucune activité d'extraction de matières premières sur le site qui justifierait l'implantation de ces installations de traitement de matériaux à cet emplacement, hors de la zone à bâtir. En particulier, les dépôts de sable et gravier qui n'ont fait l'objet d'aucune autorisation ne peuvent l'être sur la base de l'art. 24 LAT, de même que les bassins et l'ensemble de l'organisation des activités sur l'aire de l'exploitation concernant notamment le déchargement et le chargement de gravier en provenance de France. Les dépôts de sable et de gravier sont en particulier des installations qui modifient considérablement la configuration des lieux et entraînent des nuisances importantes à l'environnement notamment en ce qui concerne tous les travaux d'aménagement, de remblais, de chargement et de déchargement de ces différents dépôts. Compte tenu des incidences de telles installations sur l'environnement et la planification, la pesée des intérêts en présence ne saurait être conduite de manière adéquate dans le cadre de l'autorisation exceptionnelle de construire hors des zones à bâtir (voir ATF 123 II p. 88 ss et 116 Ib 50 ss).

E. 2

a) Les installations, au bénéfice d'une autorisation, qui ne satisfont pas aux prescriptions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement ou aux dispositions d'autres lois fédérales qui s'appliquent à la protection de l'environnement doivent être assainies (art. 16 al 1 LPE). Toutefois, avant d'ordonner d'importantes mesures d'assainissement, les autorités demandent au détenteur de l'installation de proposer un plan d'assainissement (alinéa 3). S'il y a urgence, les autorités ordonnent l'assainissement à titre préventif. En cas d'impérieuse nécessité, elles peuvent décider la fermeture de l'installation (alinéa 4). L'obligation d'assainir une installation n'est pas subordonnée à une procédure d'autorisation de construire et doit être ordonnée dès que les valeurs limites d'immissions sont dépassées. Le recours est donc également recevable dans la mesure où les recourants se plaignent d'un dépassement des valeurs limite d'immissions concernant l'utilisation des installations qui ont fait l'objet d'une autorisation b) Le tribunal a encore constaté, en l'espèce, que les voisins situés à proximité du périmètre de l'exploitation étaient touchés par des nuisances importantes qui pouvaient très vraisemblablement dépasser les limites d'immissions. Le tribunal a relevé à cet égard que les pronostics de bruit qui ressortent du rapport d'impact no 186 b en page 92 sont particulièrement sommaires et peu documentés, manifestement insuffisants et non conformes à la réalité. Ainsi le dossier est gravement lacunaire sur ce point car il ne comporte aucune mesures de bruit dans les locaux à usage sensible au bruit compris des bâtiments édifiés sur les parcelles nos 333, 334 ainsi que sur les parcelles directement voisines situées de l'autre côté de la route de St-Cergue, notamment les parcelles nos 606, 376, 383 et 426. Il est indispensable d'effectuer des mesures de bruit sur le site pendant l'exercice de chacune des activités de l'exploitant. Il appartient au Service de

l'environnement et de l'énergie de faire établir aux frais de l'exploitant un relevé complet de l'ensemble des nuisances produites par l'exploitation, afin de déterminer si un assainissement est nécessaire. c) En définitive, le tribunal constate que les autorités cantonales doivent examiner de concert les différentes mesures d'assainissement à prendre sur l'aire d'exploitation en collaboration avec le Service de l'environnement et de l'énergie pour les aspects concernant la protection contre le bruit et la protection de l'air, le Service de l'aménagement du territoire pour les aspects concernant les autorisations situées hors des zones à bâtir et le Service des eaux, sols et assainissement pour ce qui concerne la protection des eaux, les conditions d'exploitation et de traitement des graviers ainsi que l'exploitation de la citerne. Les différentes mesures à prendre pourraient par ailleurs être arrêtées dans le cadre d'un plan d'assainissement coordonné entre les différentes autorités cantonales concernées, plan d'assainissement pouvant prendre la forme d'un plan partiel d'affectation précisant les activités pouvant être maintenues et les secteurs de la parcelle à réaménager en terrain agricole ainsi que les mesures nécessaires de protection contre le bruit à prendre et les constructions ou installations à enlever. Il appartient en effet à l'autorité cantonale de déterminer si les constructions, les aménagements ou installations réalisés sans autorisation doivent être enlevés ; à cet égard, le Tribunal fédéral a fixé à 30 ans le délai de péremption du droit de la collectivité d'exiger la démolition d'un ouvrage ou d'une partie d'ouvrage exécuté sans droit, en appliquant par analogie les règles du droit civil relatives à la prescription acquisitive (art. 662 CC). Ce délai de 30 ans commence à courir dès la fin de l'exécution de la construction ou de la partie de la construction non réglementaire. Sont toutefois réservés les cas où l'autorité intervient avant l'expiration de ce délai, mais après avoir toléré pendant des années les constructions ou parties de constructions non conformes alors qu'elles les connaissaient ou auraient dû les connaître en faisant preuve de l'attention commandée par les circonstances (ATF 107 Ia 121 et 105 Ib 265). A cet égard, le tribunal constate que le Service de l'aménagement du territoire, qui est l'autorité compétente hors des zones à bâtir pour ordonner le rétablissement de situations non réglementaires ne pouvait être au recourant de l'ensemble des activités exercées sans droit par l'exploitant sur le site.

E. 3

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est partiellement admis dans la mesure où il est recevable. La décision de la municipalité de Trélex du 16 mai 2003 est annulée. Le dossier est retourné au Service de l'environnement et de l'énergie, au Service de l'aménagement du territoire, au Service des eaux, sols et assainissement afin de compléter l'instruction dans le sens des considérants et statuer sur les assainissements nécessaires de l'exploitation en collaboration avec la municipalité de Trélex et l'exploitant Claude Borgognon. Compte tenu du résultat de la procédure, il y a lieu de mettre les frais de justice, arrêtés à 2'500 francs, à la charge de l'exploitant Claude Borgognon. En outre, les recourants, qui obtiennent gain de cause à l'aide d'un homme de loi, ont droit aux dépens qu'ils ont requis, arrêtés à 2'500 francs.

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