

VD_OMNI AC.2006.0027 vom 22. Dezember 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-12-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0027

FR: VD_OMNI AC.2006.0027 du 22 décembre 2006

IT: VD_OMNI AC.2006.0027 del 22 dicembre 2006

Regeste

Cibolini AG/Municipalité de Faoug, Wipf | Les travaux litigieux ont pour effet d'augmenter le nombre de logements du bâtiment existant en créant une nouvelle habitation indépendante au sous-sol: le nombre total de logements du bâtiment est porté à trois appartements. Le 3ème logement aggrave la situation non réglementaire concernant l'exigence du nombre de logements relative à la zone des rives du lac; il entraîne aussi une aggravation des inconvénients pour le copropriétaire concerné et ne répond pas aux conditions de l'art. 80 LATC.

Erwägungen

E. 1

a) L'art. 108 al. 1 LATC prévoit que la demande de permis doit être signée par le propriétaire du fonds, lorsqu'il s'agit de travaux à effectuer sur le fonds d'autrui. A défaut, la municipalité ne peut délivrer le permis de construire. Cette exigence peut se comprendre en relation avec les articles 671 et ss CC; elle est une des conséquences du principe civil de l'accession qui veut que le droit du propriétaire s'étende à tout ce qui est incorporé au sol, dont les constructions (art. 667 al. 2 CC; v. Robert Haab/August Simonius/Werner Scherrer/Dieter Zobl, in Commentaire zurichois, IV, 1, no 18 ad art. 667 CC; Paul-Henri Steinauer, Droits réels II, 2ème édition, Berne 1994, no 1622). La signature des plans par le propriétaire du fonds déploie donc des effets concrets sur le plan du droit public; l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction a en effet rappelé que cette exigence n'était pas une prescription de pure forme (prononcé 6802 du 18 février 1991, T. S.A. c/Lausanne, rés. in RDAF 1992, 220). Elle permet à la municipalité de vérifier que celui qui entreprend une construction a obtenu l'accord de celui qui a la maîtrise juridique du bien-fonds et que ce dernier consent aux travaux et à tous les effets de droit public qui en découlent le cas échéant (révision de l'estimation fiscale, taxe de raccordement, diminution des possibilités d'utilisation de l'immeuble). Indirectement, cette règle a aussi pour effet de prévenir des conflits ultérieurs de droit privé lorsqu'ils interviennent une fois les travaux achevés (voir RVJ 1999 p. 203 et ss). Il est cependant admis que l'absence de signature du propriétaire sur les plans mis à l'enquête publique et le formulaire de la demande de permis de construire peut être réparée en principe par la signature subséquente, notamment dans le cadre de la procédure de recours (RDAF 1972 p. 281, RDAF 1993 p. 127, voir aussi AC 93/0010 du 20 janvier 1994), ou même par la production d'une procuration du propriétaire en faveur de l'auteur des plans (arrêt TA AC 00/051 du 10 avril 2001). b) S'agissant plus particulièrement des régimes juridiques de la copropriété ou de la propriété par étages, l'art. 108 LATC ne précise pas dans quelle situation une transformation projetée par l'un des propriétaires d'étage nécessite la signature des plans par les autres propriétaires. L'art. 108 LATC ayant pour but de prévenir des litiges pouvant survenir sur le terrain du droit privé,

en protégeant celui ou ceux qui peuvent se prévaloir d'un droit réel sur le fond touché, c'est à la lumière des règles du droit civil, en l'occurrence celles régissant la propriété par étages, que cette question doit être tranchée. Il est vrai que l'application des règles de droit privé relève de la compétence du juge civil. Cependant, le juge du contentieux administratif doit, sous réserve des dispositions contraires, trancher les questions qui, posées isolément, relèvent d'un autre organe (questions préjudicielles), mais dont dépend sa décision (André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, p. 187 et ss et les nombreuses références citées). La solution des questions préjudicielles n'apparaîtra toutefois que dans les considérants de la décision; elle n'acquerra pas l'autorité de la chose jugée et ne liera donc pas l'autorité compétente pour en connaître normalement (RDAF 1993 p. 127). Conformément à ces principes, le tribunal examinera ci-après, au regard des dispositions régissant la propriété par étages, quelle(s) signature(s) les constructeurs devaient faire figurer sur les documents d'enquête. c) Aux termes de l'art. 712a CC, les parts de copropriété d'un immeuble peuvent être constituées en propriété par étages, de manière que chaque copropriétaire a le droit exclusif d'utiliser et d'aménager intérieurement des parties déterminées d'un bâtiment (al. 1). Le propriétaire d'étage a le pouvoir d'administrer, d'utiliser et d'aménager ses locaux dans la mesure où il ne restreint pas l'exercice du droit des autres copropriétaires, n'endommage pas les parties, ouvrages et installations communs du bâtiment, n'entrave pas leur utilisation ou n'en modifie pas l'aspect extérieur (al. 2). aa) En l'espèce, la construction litigieuse a été réalisée au sous-sol du bâtiment. Tout d'abord, la salle de bains du studio a été aménagée à l'emplacement des anciens escaliers, affectant ainsi une partie commune aux deux copropriétaires. La moitié du jardin d'hiver a également été construite sur une zone considérée comme commune ; la recourante a donc utilisé des parties en commun à des fins personnelles, outrepassant ainsi son droit d'aménager ses locaux. Ensuite, le projet litigieux a entraîné la modification des façades du bâtiment sur lesquelles reposent les fenêtres du logement réalisé, causant par conséquent une importante modification de l'aspect extérieur de l'immeuble ; or, ce projet n'a pas fait l'objet d'une décision de l'assemblée des copropriétaires. De surcroît, le tribunal a pu constater que le logement en cause donne de plein pied sur le jardin – qui constitue une partie commune –, de sorte que l'utilisation de l'espace extérieur se voit entravée dans une mesure non négligeable par l'existence de ce logement. Vu ce qui précède, ce projet n'entre en aucun cas dans le cadre des travaux visés par l'art. 712a al. 2 CC que le propriétaire d'étage pouvait entreprendre seul. Les travaux entrepris dépassent ainsi le cadre des actes d'administration que le copropriétaire a le pouvoir d'exercer seul, conformément à l'art. 712a al. 2 CC (Paul-Henri Steinauer, *Les droits réels*, Berne 1990, p. 340, no 1241). bb) A défaut de dispositions contraires prévues dans l'acte constitutif de la propriété par étages ou adoptées par tous les propriétaires d'étage, ce sont les règles de la copropriété qui fixent les conditions auxquelles il peut être procédé à des actes d'administration et à des travaux de construction touchant les parties communes (art. 712g CC; Steinauer, *op. cit.*, p. 339, no 1237; p. 347 ss, no 1266 ss). En l'espèce, le règlement de propriété par étages du 16 janvier 2003 prévoit que les travaux entraînant une modification des parties visibles de l'extérieur nécessitent une décision de l'assemblée des copropriétaires (art. 5 let. d du règlement de la PPE). En outre, pour délibérer valablement, l'assemblée des propriétaires doit réunir tous les copropriétaires, chaque part de copropriété donnant droit à une voix et les décisions devant être prise à l'unanimité (art. 13 du règlement de la PPE). Les travaux litigieux nécessitaient ainsi l'accord des deux copropriétaires de la propriété par étages. Or, les documents de l'enquête publique ne comportent que la signature des représentants de la société recourante

et l'absence de signature du copropriétaire Jürg Wipf n'a pas été réparée pendant la procédure de recours. cc) La jurisprudence du Tribunal administratif précise que la municipalité, puis le cas échéant l'autorité de recours, doivent se limiter à examiner si l'administrateur de la PPE a apposé sa signature sur les plans, conformément au pouvoir de représentation que lui confère l'art. 712t CC sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la procédure utilisée lors de la convocation et de la réunion de l'assemblée des copropriétaires respecte la procédure formelle de la prise de décision au sein de la PPE. Le pouvoir de représentation de l'art. 712t CC comprend, en effet, le pouvoir d'attester, à l'égard des tiers, l'existence de l'accord donné par la communauté ou la majorité de ses membres aux travaux projetés par un copropriétaire et touchant les parties communes (Steinauer op. cit. n° 1357). Ainsi, la municipalité n'a pas à vérifier si la signature a été donnée en conformité avec les décisions de la communauté et si cette dernière, en prenant sa décision, a respecté les règles procédurales qui déterminent la validité interne de celle-ci (RDAF 1993 p. 127 consid. 2d p. 129). Dans ce cas, sa signature sur les plans de la demande de permis de construire permet de présumer l'accord de la communauté des propriétaires ; cette présomption n'est toutefois pas absolue et, si des éléments déterminants permettent de constater que le propriétaire concerné a retiré son accord, la présomption de l'accord résultant de la signature des plans est renversée et elle ne déploie plus aucun effet juridique (arrêt AC 1998.0136 du 27 avril 2001). La condition matérielle de l'accord du propriétaire, qui résulte de l'exigence formelle de la signature des plans prévue à l'art. 108 al. 1 LATC, n'est plus remplie. Or, il résulte clairement du dossier de procédure que même si la demande de permis de construire a été signée par l'administrateur de la propriété par étages, l'accord de l'assemblée des copropriétaires pour la réalisation des travaux fait défaut en raison de l'opposition manifestée par le copropriétaire Jürg Wipf. Ainsi, pour les travaux litigieux, la condition requise par l'art. 108 al. 3 LATC n'est pas remplie et c'est à juste titre que la municipalité a refusé le permis de construire pour ce motif. Il est vrai que le tribunal a estimé qu'il n'avait pas à examiner à titre préjudiciel la validité de la signature de l'administrateur de travaux exécutés dans un immeuble soumis aux règles de la propriété par étages lorsque les travaux ne contreviennent à aucune prescription matérielle de droit public (AC 1996.0084 du 26 novembre 1996).

E. 2

Il convient donc de déterminer si les travaux sont conformes aux règles matérielles régissant la parcelle en cause. a) La parcelle de base de la propriété par étages est comprise dans la zone des rives du lac régie par les art. 39 à 42 du nouveau règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions adopté par le conseil communal de Faoug le 26 mars 2002 et approuvé par le département compétent le 10 décembre 2003 (Département des infrastructures à l'époque). La zone des rives du lac est destinée à la construction de résidence comportant en principe un seul appartement, ainsi qu'à la sauvegarde et à l'accessibilité des rives du lac. La municipalité peut autoriser, si les circonstances le permettent, un appartement d'appoint de une à deux pièces (al. 1). Des locaux artisanaux ou des bureaux, liés à l'habitation sont autorisés s'ils sont compatibles avec la destination de la zone et n'occasionnent pas de nuisances au voisinage (al. 2); les aménagements et constructions d'utilité publique compatibles avec la destination de la zone sont également autorisés (al. 3). La zone a ainsi un objectif de protection spécial lié à la présence de la rive du lac de Morat et elle fait partie des zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 let. a LAT et répond à l'un des principes importants de l'aménagement du territoire chargeant les autorités de tenir libres les bords de lac et cours d'eau et de faciliter l'accès aux

rives et le passage le long de celles-ci (art. 3 al. 2 let. d LAT). b) En l'espèce, les travaux litigieux ont pour effet d'augmenter le nombre de logements du bâtiment existant en créant une nouvelle habitation indépendante au sous-sol. Le nombre total des logements du bâtiment est ainsi augmenté pour atteindre trois appartements, ce qui n'est pas conforme à l'art. 39 de la nouvelle réglementation communale. Il est vrai que la société recourante explique que le bâtiment comportait déjà trois logements au moment de l'acquisition de la parcelle et de la constitution de la propriété par étages en janvier 2003. Lors des premiers travaux autorisés en 2003, les deux logements existant au 1^{er} étage ont été regroupés en un seul logement constituant le lot du tiers intéressé Jürg Wipf. L'existence des trois logements remontait probablement à la date de construction du bâtiment, soit à une date antérieure à l'adoption de l'art. 39 de la réglementation communale. La société recourante estime en outre que si le droit acquis ne porte que sur deux appartements, la création d'un troisième logement de deux pièces répondrait à la condition de l'art 39 al. 1 in fine permettant la création d'un logement d'appoint. c) La jurisprudence du Tribunal fédéral a déduit à la fois de la garantie de la propriété et du principe de la non rétroactivité des lois une protection de la situation acquise (Besitzstandsgarantie). Cette protection postule que de nouvelles dispositions restrictives ne peuvent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté. La garantie de la situation acquise ne constitue qu'un minimum et les cantons sont libres de l'assurer dans une mesure plus étendue. Ils ne sauraient cependant, en autorisant sans restriction non seulement le maintien et l'entretien normal mais la rénovation, la transformation, l'agrandissement, voire la reconstruction totale d'un ancien bâtiment, aller à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire (ATF 113 Ia 119 consid 2a p. 122). L'art. 80 LATC concrétise en droit vaudois le principe de la garantie de la situation acquise. Selon cette disposition, les travaux de transformation et d'agrandissement des bâtiments non conformes aux règles de la zone entrées en force postérieurement peuvent être autorisés s'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone; en outre, les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (art. 80 al. 1 et 2 LATC). d) En l'espèce, les travaux de transformation autorisés en 2003 s'intégraient dans le cadre réglementaire fixé par l'art. 80 LATC. La réunion des deux logements au 1^{er} étage n'a pas eu pour effet d'aggraver la situation non réglementaire, mais au contraire de l'améliorer en créant une situation de fait plus conforme à l'exigence de l'art. 39 du règlement communal concernant le nombre de logements admissibles, même si le second logement dépassait de par ses dimensions la notion d'appartement d'appoint. En revanche, la création d'un troisième logement au sous-sol aggrave non seulement la situation non réglementaire en ce qui concerne l'exigence du nombre de logement, mais elle entraîne aussi une aggravation des inconvénients pour le tiers intéressé Jürg Wipf par une utilisation plus intense des espaces extérieurs et un accroissement des bruits de comportement lors de soirées par le nouvel occupant du troisième logement, ce que les explications données lors de l'inspection locale ont confirmé. La garantie de la situation acquise ne porte d'ailleurs pas sur un nombre de logement théorique qu'il serait possible d'aménager dans le bâtiment existant mais sur la situation effective au moment où l'autorité doit statuer. A cet égard, les premiers travaux autorisés en 2003 ont tout de même maintenu le caractère non réglementaire du bâtiment par rapport aux exigences de l'art. 39 du règlement communal en raison des caractéristiques du logement du 1^{er} étage, qui ne peut être assimilé à un logement d'appoint mais qui est bien le logement

principal du tiers intéressé Jürg Wipf. Enfin, la limitation du nombre de logement dans la zone des rives du lac résulte du caractère spécifique à proximité directe du lac et des objectifs de protection recherchés et elle répond à cet égard aux exigences majeures de l'aménagement du territoire concernant la protection des rives et qui résultent des art. 3 al. 2 let. c et 17 al. 1 let. a LAT.

E. 3

Il résulte du considérant qui précède que non seulement les travaux exécutés sans autorisation ne sont pas conformes aux règles matérielles de la zone mais aussi que la demande de permis de construire devait être signée et au moins ratifiée par le tiers concerné Jürg Wipf. a) Selon l'art. 105 (LATC), la municipalité, ou à son défaut le Département des infrastructures, 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. b) Selon la jurisprudence, le fait que les travaux ne sont pas conformes aux prescriptions matérielles ne justifie pas encore un ordre de remise en état. La question doit être examinée en application des principes de droit public, dont celui de la proportionnalité et celui de la bonne foi, la proportionnalité de la mesure devant être examinée même si la condition de la bonne foi n'est pas remplie; la bonne foi du propriétaire est alors un élément à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts que l'autorité doit effectuer (ATF 104 Ib 74 ss et 108 Ia 216 ss). Le constructeur peut ainsi se voir dispensé de démolir un ouvrage lorsque la violation est de peu d'importance ou lorsque le constructeur a pu croire de bonne foi qu'il était autorisé à édifier l'ouvrage et que le maintien d'une situation illégale ne se heurte pas à des intérêts publics prépondérants (ATF 111 Ib 213 consid. 6 p. 221 et les références citées ; TA AC.2003/0212 du 26 avril 2004 ; TA AC.2002/0234 du 1^{er} avril 2004 ; TA AC.2000/0113 du 27 janvier 2004 ; TA AC.2001/0166 du 10 juin 2002 ; TA AC.2001/0111 du 17 octobre 2001 ; TA AC.1999/0010 du 13 avril 2000 ; voir également ATF 123 II 248 consid. 4c p. 256). Mais celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle tente de rétablir une situation en conformité avec le droit en dépit des inconvénients qui en résultent pour le constructeur : l'autorité peut en effet, dans l'application du principe de proportionnalité, faire prévaloir des motifs fondamentaux, tels que l'égalité de traitement et le respect de la légalité dans l'application du droit de la construction (ATF 108 Ia 218 consid. 4b). L'autorité doit cependant examiner d'office quel est le moyen le plus approprié pour atteindre le but recherché sans porter excessivement atteinte aux droits du constructeur. Elle peut offrir à celui-ci la possibilité de faire des propositions sur la manière de remédier aux violations de la réglementation existante. Et même si ces propositions sont inadéquates, l'autorité reste tenue de rechercher, parmi les mesures d'exécution envisageables, celles qui lèsent le moins les intéressés; elle examinera par exemple, au moment d'exécuter sa décision, si le but recherché peut être atteint par une solution moins rigoureuse (ATF 108 Ib 219 consid. 4d). Le coût des travaux de remise en état est également un élément important à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts en présence et il doit alors être comparé avec l'intérêt public visé par le rétablissement de la situation réglementaire (TA AC.2003/0212 du 26 avril 2004 ; TA AC.2000/0113 du 27 janvier 2004 ; TA AC.2001/0166 du 10 juin 2002 ; TA AC.2001/0111 du 17 octobre 2001 ; TA AC.1999/0010 du 13 avril 2000). c) En l'espèce, lors de la visite des lieux le 22 avril 2005, la municipalité a constaté qu'un logement, comprenant une chambre à coucher, un vaste séjour avec un jardin d'hiver, une cuisine avec coin à manger et un local sanitaire (WC douche) spacieux, avait été aménagé sans droit. En effet, la recourante a réalisé des travaux

sans autorisation; elle a aménagé un logement supplémentaire au sous-sol du bâtiment existant en portant à trois le nombre d'appartements, c'est-à-dire au-delà de ce que permet l'art. 39 du règlement communal. Cette violation de la réglementation communale ne saurait être qualifiée de peu d'importance. Par ailleurs, les travaux ne peuvent être mis au bénéfice des dispositions sur la garantie de la situation acquise en raison de l'aggravation de l'atteinte et des inconvénients pour le voisinage. De plus, les travaux empiètent sur une limite des constructions protégeant les rives du lac. Il existe un intérêt public important à ce que les constructions illégales, réalisées de manière à placer les autorités compétentes devant un fait accompli, ne soient pas maintenues en raison de leur seule présence. Ainsi, l'intérêt visant à assurer une application de la réglementation communale relative à l'aménagement et à la protection des rives du lac l'emporte sur l'intérêt privé de la recourante visant à maintenir les constructions réalisées sans droit. S'agissant du moyen le plus approprié pour atteindre le but recherché sans porter excessivement atteinte aux droits du constructeur, le tribunal considère que ce but ne peut être atteint par une solution moins rigoureuse. Dans ces conditions, l'ordre de remise en l'état de la situation réglementaire apparaît conforme au droit et il peut être maintenu. Cependant, il doit, pour des raisons pratiques, être reporté au 30 juin 2007.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est rejeté et la décision attaquée confirmée sous réserve d'un délai d'exécution reporté au 30 juin 2007. Au vu de ce résultat, les frais de justice sont mis à la charge de la recourante. La municipalité, obtenant gain de cause avec l'aide d'un conseil, a droit aux dépens qu'elle a requis.

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