

VD_OMNI AC.2007.0275 vom 17. März 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0275

FR: VD_OMNI AC.2007.0275 du 17 mars 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0275 del 17 marzo 2008

Regeste

CABALA/Municipalité de Bioley-Orjulaz | Des panneaux solaires d'une surface d'environ 12 m² dressés au-dessus du toit d'une véranda selon un angle de 35 à 45°, d'une manière dissociée et créant un imposant volume supplémentaire, ne peuvent être tenus pour un ouvrage de "minime importance" susceptible d'être dispensé de l'enquête publique, en dépit de l'art. 72d al. 1 § 1 RLATC mentionnant expressément à cet égard les ouvrages liés à l'utilisation des énergies renouvelables. En l'espèce, l'enquête ne s'impose pas après coup. Renvoi de la cause à la municipalité pour qu'elle examine si les panneaux sont conformes aux exigences légales.

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 103 al. 1 er, 1^{ère} phrase, de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; RSV 700.11), 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. La demande de permis est adressée à la municipalité, en vertu de l'art. 108 al. 1 er, 1^{ère} phrase, LATC; elle est mise à l'enquête publique pendant trente jours, selon l'art. 109 al. 1 er LATC, sous réserve de l'art. 111 LATC qui dispose ce qui suit : Art. 111 - Dispense d'enquête publique La municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal. Cette règle est complétée par l'art. 72d du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; 700.11.1), dont la teneur est la suivante: Art. 72d - Objets pouvant être dispensés d'enquête publique La municipalité peut dispenser de l'enquête publique notamment les objets mentionnés ci-dessous pour autant qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et qu'ils ne soient pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, en particulier à ceux des voisins: - les constructions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle, telles que cabane, garage à deux voitures, place de stationnement pour trois voitures, chemin d'accès privé, piscine non couverte, fontaine, bassin, clôture fixe ou mur de clôture, cheminée extérieure, ouvrage lié à l'utilisation des énergies renouvelables et antenne réceptrice privée ou collective de petites dimensions; - les constructions et installations mobilières ou provisoires de minime importance telles que mobilhome, tente, dépôt et matériel pour une durée de 3 à 6 mois, non renouvelable; - les travaux de transformation de minime importance d'un bâtiment existant consistant en travaux de rénovation, d'agrandissement, de reconstruction, tels que la création d'un avant-toit, d'un balcon, d'une saillie, d'une isolation périphérique, d'une rampe d'accès; - les aménagements extérieurs tels que la modification de minime importance de la topographie

d'un terrain; - les autres ouvrages de minime importance tels que les excavations et les travaux de terrassement. b) Le Tribunal administratif a déjà jugé à plusieurs reprises que la municipalité ne peut accorder une dispense d'enquête que si le projet n'est pas susceptible de porter atteinte à quiconque posséderait un intérêt digne de protection (art. 72d RLATC) à empêcher la construction. En d'autres termes, il faut qu'aucune personne pouvant posséder la qualité pour recourir au Tribunal administratif (notamment les voisins) ne soit touchée par la décision attaquée (v. TA arrêts AC.2006.0234 du 8 janvier 2007; AC.2005.0220 du 31 octobre 2006; AC.2004.0087 du 16 décembre 2004; AC.2004.0081 du 12 novembre 2004; AC.2003.0063 du 18 septembre 2003; AC.2001.0255 du 21 mars 2002). En particulier l'art. 72d RLATC ne permet pas de dispense d'enquête lorsqu'un voisin spécialement concerné et d'emblée sollicité de consentir au projet a précisément refusé son consentement (arrêt AC.2003.0063 précité).

E. 2

; de surcroît, ils ne sont pas accolés au toit d'une pente de 8 à 9°, mais dressés au-dessus de lui, selon un angle non négligeable (de l'ordre de 45° selon la municipalité, d'environ 30° d'après une analyse grossière des photos, étant encore précisé que la pente du toit est de 8° à 9° seulement), d'une manière complètement dissociée et créant un imposant volume supplémentaire. La taille, l'implantation et la visibilité des panneaux interdisent ainsi de considérer qu'il s'agit d'un ouvrage de " minime importance " susceptible d'être dispensé de l'enquête publique selon l'art. 72d RLATC, en dépit de son al. 1 § 1 mentionnant expressément à cet égard les ouvrages liés à l'utilisation des énergies renouvelables (étant encore précisé que l'art. 97 al. 5 LATC ne conduit pas davantage à une autre conclusion). A cela s'ajoute que leur installation pose, suivant les cas, des questions d'intégration et d'esthétique (art. 86 LATC). A titre de comparaison, la jurisprudence ne permet pas d'accorder une dispense d'enquête publique pour des châssis-rampants ou velux (Droit fédéral et vaudois de la construction, éd. Lausanne 2002, chiffre 2.2 ad art. 111 LATC, p. 284), soit des ouvrages en toiture pouvant gêner le voisinage, à l'instar de panneaux solaires. Encore faut-il examiner si la mise à l'enquête s'impose après coup. b) Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, une mise à l'enquête ne s'impose pas nécessairement après coup, pour juger si des travaux réalisés sans enquête étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires, lorsque cette mesure paraît inutile à la sauvegarde des intérêts de tiers et n'est pas susceptible d'apporter au débat des éléments nouveaux, ce qui est en particulier le cas lorsque les travaux sont achevés depuis plusieurs mois et sont visibles pour les tiers. L'enquête publique n'est pas une fin en soi, l'essentiel étant de savoir si son absence gêne l'administré dans l'exercice de ses droits. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire ne permet pas en principe d'ordonner la suppression des travaux qui, s'ils avaient fait l'objet d'une demande en bonne et due forme, auraient dû être autorisés (v. par exemple arrêts AC.2006.0234 précité, AC.2005.0109 du 27 décembre 2005; AC.2004.0024 du 17 mai 2004 et AC.2001.0224 du 6 août 2003 et réf. cit). La jurisprudence a ajouté quelques précisions relatives aux conditions auxquelles l'autorité peut renoncer à l'ouverture d'une enquête publique après la réalisation de travaux. Il faut tout d'abord que les voisins aient été informés du projet litigieux de manière à pouvoir se déterminer en connaissance de cause. Un croquis sommaire avec la description de l'ouvrage qui ne comporte pas les éléments déterminants pour se prononcer, tels que la couleur définitive, les matériaux, les dimensions précises de l'ouvrage, la taille des ouvertures, la hauteur de la toiture et le mode de couverture, ne suffit pas. De surcroît, la construction déjà partiellement ou totalement

réalisée ne permet pas toujours d'obtenir des renseignements précis d'ordre technique ou sur les dimensions de l'ouvrage, en particulier de son importance, de son impact sur le paysage et de ses nuisances pour les tiers intéressés (voir AC.2003.0262 du 7 décembre 2005). Aussi le tribunal doit-il tenir compte du fait que les travaux réalisés sans autorisation ou au bénéfice d'une dispense d'enquête publique accordée à tort par la municipalité, ne doivent pas placer le constructeur dans une position plus favorable que celui qui effectue toutes les démarches afin de respecter les formalités de l'enquête publique (cf. AC.2005.0121 du 27 avril 2006). En l'espèce, la municipalité justifie sa décision d'imposer une enquête publique par son seul souci de ne pas créer un précédent relatif à la pose de panneaux, non incorporés dans la toiture existante, sans avoir procédé formellement à une mise à l'enquête publique. Ce souci est légitime. En l'espèce toutefois, la construction est achevée et visible depuis des mois. Sa réalisation, associée au dossier en mains de la municipalité, donne tous les renseignements nécessaires, s'agissant en particulier de la question de " l'impact sur le voisinage ", à savoir les questions d'intégration et d'esthétique que l'installation soulève au regard de l'art. 86 LATC et en particulier de l'art. 3.21 du règlement communal. Or, la construction n'a suscité aucune intervention auprès de la municipalité; celle-ci n'allègue pas qu'un des voisins se serait plaint du fait qu'il n'avait pas consenti à de tels travaux. Du reste, les propriétaires des trois villas directement avoisinantes ont donné leur consentement et ne se sont pas manifestés après coup. La municipalité ne prétend pas davantage que les travaux réalisés auraient suscité des réactions de tiers protestant contre le fait qu'ils n'auraient pas pu contester le projet avant sa réalisation, parce qu'il(s) serai(en)t particulièrement touché(s) par l'ouvrage (TA, arrêt AC.2006.0076 du

E. 6

juin 2007 et réf. cit, qui rappelle que celui qui proteste contre l'exécution d'un ouvrage édifié sans autorisation doit intervenir sans délai auprès de l'autorité et ne pas laisser le constructeur poursuivre les travaux dont il entend contester le principe). La mise à l'enquête publique n'apportera pas au débat d'autres questions que celles qui se posent déjà (dans ce sens, TA arrêt AC.2006.0100 du 5 juillet 2007). Dans ces conditions, la constitution d'un dossier en vue d'une mise à l'enquête publique des travaux a posteriori, par le seul souci de respecter les exigences formelles de l'art. 109 LATC - et non la protection des droits éventuels de tiers lésés - ne se justifie pas. En définitive, la décision attaquée doit être annulée en tant qu'elle impose une enquête publique, celle-ci ne s'imposant plus a posteriori. Il est donc superflu d'examiner sur ce point les arguments du recourant relatifs à la bonne foi (cf. néanmoins ci-dessous). 3. Conformément aux conclusions du recourant, il reste à examiner s'il doit être autorisé à maintenir en l'état la construction réalisée. A cet égard, il se prévaut des principes de la bonne foi et de la proportionnalité. a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les

assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les références). Le recourant prétend que la municipalité se serait contentée en substance des documents fournis relatifs à la seule véranda; elle ne lui aurait demandé aucune explication complémentaire relative à la pose de ces panneaux. De son côté, l'autorité intimée conteste une telle affirmation. Elle allègue que cette question a été discutée entre le syndic et le recourant et qu'il avait été convenu que ces panneaux couvriraient le toit de la véranda dont ils suivraient la pente. Le recourant réplique que la pente des panneaux solaires est dictée par des considérations techniques; en effet, pour produire de l'énergie, ils doivent être nécessairement inclinés, faute de quoi, ils sont inutiles. Il s'agit ainsi d'un élément notoire que l'autorité intimée ne pouvait ignorer au moment où elle a consenti aux travaux. Partant, il doit être maintenu dans l'autorisation de construire la véranda et ses panneaux solaires. b) L'autorisation donnée par la municipalité l'a été sur la base du dossier produit. Elle ne vaut par conséquent que pour les informations qui résultaient de ce dossier. Or, conformément à la partie "en fait", les panneaux solaires ne figuraient ni sur les photos-témoins déposées, ni sur les croquis. Pareille absence ne pouvait que laisser penser que les panneaux seraient accolés au toit d'une pente de 8 à 9° et non pas dressés au-dessus de lui, selon un angle de 30 à 45°. De surcroît, le propriétaire indiquait expressément dans sa demande que les panneaux seraient " incorporés " sur le toit de la véranda, ce qui tendait également à laisser penser qu'ils seraient insérés sur ce toit, dont ils épouseraient la pente. En définitive, la demande présentée était inexacte et lacunaire en ce qui concernait l'implantation des panneaux solaires, de sorte que la municipalité ne saurait être tenue par le consentement donné. C'est ainsi en vain que le recourant invoque le principe de la bonne foi sous cet angle. On notera encore que son argument selon lequel l'inclinaison des panneaux solaires seraient un "fait notoire" ne conduit pas à une autre conclusion: s'il est vrai qu'une pente de 30 à 45° est idéale, une pente moindre permet également une installation rentable. Le recourant ne s'est donc pas conformé au permis délivré le 16 novembre 2006. c) Pour le surplus, il n'appartient pas au tribunal de trancher en première instance, en place de la municipalité, la question de savoir si les panneaux solaires tels que construits sont conformes aux exigences légales (en procédant par exemple à la pesée des intérêts publics différents pouvant entrer en conflit, soit utilisation des énergies renouvelables et intégration de la construction à son environnement; cf. loi sur l'énergie du 16 mai 2006 [LVLEne; RSV 730.01]; AC.2006.0249 du 29 mars 2007; AC.2001.0069 du 16 août 2001) et si, dans la négative, un ordre de démolition serait proportionné. Sous cet angle, le recourant fournira à la municipalité des plans - à l'échelle - de l'intégralité de la véranda et des panneaux solaires réalisés. 4. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. Le dossier doit être renvoyé à la municipalité pour qu'elle prenne une nouvelle décision au sens du consid. 3c ci-dessus. Un émolument judiciaire réduit est mis à la charge du recourant; il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au recourant qui a provoqué la procédure en ne se conformant pas au permis de construire délivré le 16 novembre 2006.