

VD_OMNI AC.2010.0114 vom 17. September 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0114

FR: VD_OMNI AC.2010.0114 du 17 septembre 2010

IT: VD_OMNI AC.2010.0114 del 17 settembre 2010

Regeste

BORGOGNON/Service du développement territorial, Municipalité de Trélex, BRIEGER, STAHLER, CHEHAB (-Fabry), SCHWEGLER, COSANDEY, CHEHAB, LESCHOT BURKI, LESCHOT BURKI, BROTO, CHERPILLOD, THONNEY, SCHUWEY, PERSON, OEHRLI, MAYER, JUNGIUS | L'émolument fixé par le SDT pour le prononcé d'une sommation suivant un ordre de remise en état, doit être fixé en proportion des moyens administratifs mis en oeuvre pour le prononcé de la sommation, à l'exclusion de l'ordre de remise en état qui a déjà donné lieu à la perception d'un émolument. A défaut, les principes de la couverture des frais et de l'équivalence ne sont pas respectés. La sommation est insuffisamment motivée sur ce point; renvoi de l'affaire au SDT pour nouvelle décision sur ce point (consid. 4).

Erwägungen

E. 1

Le recourant a fait porter ses conclusions sur le délai imparti au 25 mai 2010 pour l'exécution des mesures D13, D14, D19 et D20 (ch. III 2 de la décision attaquée), ainsi que sur le montant de l'émolument (ch. IV). L'objet du litige est circonscrit dans cette mesure.

E. 2

L'autorité peut au besoin recourir à l'aide de la police cantonale ou communale.

E. 3

Avant de recourir à un moyen de contrainte, l'autorité en menace l'obligé et lui impartit un délai approprié pour s'exécuter. Elle attire son attention sur les sanctions qu'il peut encourir.

E. 4

S'il y a péril en la demeure, l'autorité peut procéder à l'exécution sans en avertir préalablement l'obligé.

E. 5

Les frais mis à la charge de l'obligé sont fixés par décision de l'autorité». En l'occurrence, le SDT a agi contre le recourant, conformément à l'art. 61 al. 1 let. a LPA-VD, en lui impartissant un délai pour s'exécuter, selon l'art. 61 al. 3 LPA-VD, et en l'avertissant qu'à défaut, il ordonnerait l'exécution par substitution, comme l'art. 61 al. 1 let. a LPA-VD lui permet de le faire. Dans sa réponse au recours, le SDT, sans conclure formellement à l'irrecevabilité du recours, fait valoir que la sommation fondée sur l'art. 61 al. 3 LPA-VD ne serait pas attaquant séparément, dès lors qu'elle ne ferait que confirmer les mesures ordonnées selon la décision du 10 octobre 2007. Sans doute celle-ci se réfère-t-elle à l'art.

130 LATC, en évoquant la possibilité d'une exécution par substitution; elle contient en outre la menace de l'amende au sens de l'art. 292 CP. Elle n'est toutefois entrée en force qu'après le prononcé de l'arrêt du Tribunal fédéral du 1^{er} février 2010, de sorte que les délais qu'elle avait fixés, eux-mêmes prolongés par le Tribunal cantonal selon son arrêt du 30 décembre 2008, n'ont pas pu être respectés. Après le 1^{er} février 2010, le SDT n'avait dès lors pas d'autre choix que de fixer de nouveaux délais pour l'exécution des travaux visés par la décision du 10 octobre 2007. C'est ce qu'elle a fait en prononçant la sommation du 15 mars 2010. Il ne fait aucun doute que celle-ci répond aux caractéristiques d'une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD (cf., en dernier lieu, arrêts AC.2009.0007 du 31 mars 2010; AC.2009.0006 du 22 décembre 2009) et qu'elle est partant susceptible de recours (cf. art. 73 LPA-VD, applicable devant le Tribunal cantonal par renvoi de l'art. 99 de la même loi). Le SDT ne s'y est pas trompé, puisqu'il a indiqué la voie du recours dans la décision attaquée (ch. VI). Il y a lieu d'entrer en matière. 3. Le recourant tient pour trop court le délai imparti au 25 mai 2010. a) On ne saurait reprocher au recourant de ne pas s'être conformé, s'agissant des mesures D13, D14, D19 et D20, au délai d'un an fixé par le SDT dans sa décision du 10 octobre 2007, soit le 10 octobre 2008. En effet, le recourant avait entrepris cette décision devant le Tribunal cantonal. Il en avait demandé l'annulation et obtenu l'effet suspensif (cf. la lettre F f de l'état de fait de l'arrêt du 30 décembre 2008). Par son arrêt du 30 décembre 2008, le Tribunal cantonal a prolongé d'un an, soit jusqu'au 30 décembre 2009, les délais impartis selon la décision du 10 octobre 2007 (ch. A II c, deuxième paragraphe, du dispositif). En outre, le recourant a obtenu du Tribunal fédéral l'octroi de l'effet suspensif pour les mesures litigieuses, le 14 décembre 2009. Jusqu'au prononcé de l'arrêt du 1^{er} février 2010, le recourant n'était dès lors pas tenu par les délais fixés dans la décision du 10 octobre 2007. b) Selon la décision attaquée, le SDT a octroyé un délai de dix semaines au recourant pour exécuter les mesures litigieuses. Ce délai n'est assurément pas trop long s'agissant de la suppression et de l'évacuation des silos accompagnés d'un élévateur et d'une trieuse (D13); de l'évacuation de tous les dépôts et installations liés à des activités de stockage et de recyclage de matériaux de démolition ou de déchets de chantier (D14); de la fin de toute activité liée au déchargement, au stockage, au concassage, au recyclage, au traitement, à la production ou au chargement de matériaux de démolition ou de déchets de chantier (D19), ainsi que de la démolition et l'évacuation de deux bureaux containers contigus au bâtiment n°184 (D20). En effet, il s'agit là de travaux qui ne sont pas d'une ampleur considérable, et que l'on peut confier à une entreprise spécialisée. Il n'est au demeurant pas question que le recourant, âgé de 73 ans, effectue lui-même ces travaux. Cela étant, le SDT pouvait au moins s'attendre à ce qu'ils soient entrepris dès après le prononcé de la décision attaquée, quitte à ce que le recourant, en cas de besoin, requiert une prolongation du délai imparti. Or, le recourant ne l'a pas fait. Il allègue à ce propos avoir été empêché d'obtempérer à l'ordre du SDT, à cause de sa santé déficiente. Il a produit à cet égard un certificat médical, établi le 22 mars 2010 par le Dr Jean Walther, et une lettre du CHUV, du 21 avril 2010, en vue d'une intervention chirurgicale fixée au 10 juin 2010. Ces pièces ne sont pas déterminantes. La première indique que le recourant, hospitalisé, ne peut se «rendre à une convocation de justice». Cela ne signifie pas pour autant que le recourant était à ce moment-là dans l'incapacité de prendre les dispositions nécessaires en vue de l'exécution de la décision attaquée. Quant à la deuxième pièce, elle se rapporte à une intervention chirurgicale fixée à une date postérieure au délai imparti. c) Le grief du recourant est ainsi mal fondé. Le recours doit être rejeté sur ce point, et le recourant invité à se soumettre à la décision attaquée, dans un délai de 30

jours dès la notification du présent arrêt. Une nouvelle sommation du SDT, au sens de l'art. 61 al. 3 LPA-VD, est dès lors superflue. Le recourant est averti qu'à défaut de se conformer à cette ultime injonction, il s'expose au risque d'une exécution par substitution. 4. Le recourant conteste le montant de l'émolument mis à sa charge par le SDT. Il demande ainsi la réforme du ch. IV de la décision attaquée. a) Selon l'art. 11a du règlement du

E. 8

janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm, RSV 172.55.1), les décisions de suspension de travaux, de remise en état et toutes les autres décisions, prestations et expertises liées à une construction hors de la zone à bâtir, ainsi que les frais de gestion du dossier, entraînent le paiement d'un émolument dont le montant varie entre 500 fr. et 10'000 fr.; l'émolument est perçu par le Département des institutions et des relations extérieures (devenu dans l'intervalle le Département de l'intérieur). b) Le RE-Adm se base sur l'art. 1^{er} de la loi du 18 décembre 1934 chargeant le Conseil d'Etat de fixer, par voie d'arrêtés, les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (LEMO, RSV 172.55). Cette disposition confère à l'art. 11a RE-Adm une base légale suffisante, dès lors que l'émolument est versé à raison des frais engendrés par le prononcé d'une décision formelle (arrêt AC.2007.0257 du 8 mai 2009, consid. 7a). c) L'émolument représente la contrepartie de la fourniture d'un service par l'Etat (ATF 135 I 130 consid. p. 133). Comme sous-catégorie des contributions causales, l'émolument doit obéir au principe de l'équivalence, expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques, qui veut que le montant de la contribution exigée soit en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie. Pour que le principe de l'équivalence soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation. Il n'est pas nécessaire que, dans chaque cas, l'émolument corresponde exactement au coût de l'opération administrative. L'autorité peut également tenir compte de l'intérêt du débiteur à l'acte officiel et, dans une certaine mesure, de sa situation économique pour fixer les émoluments, dans les affaires importantes, à un montant élevé qui compense les pertes subies dans les affaires mineures. Les émoluments doivent toutefois être établis selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences que ne justifieraient pas des motifs pertinents (cf., en dernier lieu arrêt GE.2009.0178 du 17 juin 2010, et les arrêts cités). L'émolument doit être en outre conforme au principe de la couverture des frais, selon lequel le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration (ATF 135 I 130 consid. 2 p. 133/134). d) La décision attaquée ne contient aucune explication quant au montant retenu de l'émolument. Dans sa réponse au recours, du 2 juin 2010, le SDT rappelle que la présence, sur les parcelles n°330 et 335, de constructions, installations, machines, matériaux et dépôts contraires à l'affectation de la zone occupe les autorités depuis 2003 au moins, et que les décisions rendues à ce sujet ont donné lieu à l'ouverture de cinq procédures judiciaires. De manière générale, selon le SDT, la situation serait extrêmement complexe et embrouillée et les intérêts en présence très importants. Compte tenu de la gravité de la situation illicite provoquée par le recourant, le montant de l'émolument, encore éloigné de la limite maximale de 10'000 fr., resterait proportionné. La préparation de la décision attaquée impliquait une connaissance détaillée du dossier, notamment des arrêts rendus les 30 décembre 2008 et 1^{er} février 2010. La comparaison avec la décision du 10 octobre 2007 ne serait pas pertinente, à raison de la période supplémentaire de deux ans de procédure contentieuse. Cette argumentation ne convainc

pas. En premier lieu, le SDT ne fournit aucune indication quant au temps consacré par ses agents pour la préparation de la décision attaquée, ainsi qu'aux différents éléments de calcul arrêtés. En cela déjà, la décision attaquée est insuffisamment motivée, en violation du droit d'être entendu (cf. ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277; 133 III 439 consid. 3.3 p. 445; 130 II 530 consid. 4.3 p. 540; arrêt AC.2007.0257, précité, consid. 7). En outre, quoi qu'en dise le SDT, il ne saurait complètement s'abstraire de la décision rendue le 7 octobre 2009, entrée en force, portant sur l'ordre de remise en état adressé au recourant, et mettant à la charge de celui-ci un émolument de 3'000 fr. S'il va de soi que le SDT devait prendre en compte, dans la fixation de l'émolument relatif à la décision attaquée, les développements de l'affaire après le 7 octobre 2009, rien ne permet de penser que le SDT aurait mis en œuvre, pour rendre la décision attaquée, des moyens administratifs supérieurs (de l'ordre de 125%) à ceux qui avaient été nécessaires pour le prononcé de la décision du 7 octobre 2009. Il apparaît au contraire, sur le vu de la réponse au recours, que le SDT entendrait appliquer l'art. 11a RE-Adm comme une sanction destinée à amener à résipiscence le justiciable récalcitrant. Or, tel n'est pas le but du principe d'équivalence qui gouverne la détermination du montant des émoluments administratifs, lesquels ne sauraient faire double emploi avec l'amende visée à l'art. 130 al. 1 LATC. La rétivité du recourant ne mérite aucune considération. L'art. 11a RE-Adm ne constitue toutefois pas le moyen idoine de le punir. Le principe d'équivalence n'étant pas respecté en l'occurrence, il est superflu d'examiner ce qu'il en est, de surcroît, du principe de la couverture des frais. e) A cela s'ajoute, enfin, que l'aménagement du territoire relève du Département de l'économie (art. 9 du règlement sur les départements de l'administration, RSV 172.215.1). La décision attaquée ne peut dès lors se fonder sur l'art. 11a RE-Adm, relatif aux émoluments perçus par le Département de l'intérieur (cf. arrêt AC.2007.0257, précité, consid. 7b/cc). 5. Le recours doit ainsi être admis partiellement. La décision attaquée est annulée en tant qu'elle porte sur l'émolument (ch. IV). Pour le surplus, le recours est rejeté, et la décision attaquée maintenue s'agissant de ses ch. III et V. La cause est renvoyée au SDT pour nouvelle décision sur l'émolument. Un nouveau délai de trente jours après la notification du présent arrêt est imparti au recourant pour se conformer au ch. III de la décision attaquée, à défaut de quoi il s'exposerait à une exécution par substitution. Le recourant succombe pour l'essentiel. Cela justifie de mettre à sa charge un émolument, dont le montant sera toutefois réduit (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il versera également à la Municipalité de Trélex et aux tiers intéressés une indemnité à titre de dépens, dont le montant sera également réduit (art. 55 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au SDT, même s'il est intervenu par l'intermédiaire d'un mandataire (art. 56 et 52 al. 1 LPA-VD).

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