

# VD\_OMNI AC.2010.0307 vom 12. Juli 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-07-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2010.0307](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0307)

FR: VD\_OMNI AC.2010.0307 du 12 juillet 2011

IT: VD\_OMNI AC.2010.0307 del 12 luglio 2011

## Regeste

COULLIE c/Municipalité de Commugny, SABTI | Décision levant l'opposition formée par des voisins directs à l'encontre d'un projet de construction d'une palissade en limite de propriété. Quoiqu'en disent les recourants, le fait que les bornes géométriques délimitant les propriétés respectives aient "disparu" ne saurait remettre en cause l'exactitude des données cadastrales à cet égard, laquelle est présumée; au demeurant, il appartient le cas échéant au propriétaire qui veut établir que son droit de propriété s'étend au-delà de la limite marquée sur le plan cadastral d'ouvrir action devant le juge civil compétent. Cela étant, la décision attaquée est entachée de nombreux vices (lacunes et imprécisions dans le dossier tel que soumis à l'enquête publique, motivation insuffisante, notamment), qui n'ont pu être réparés dans le cadre de la présente procédure. Admission du recours et annulation de la décision, les frais et dépens étant mis à la charge de la Municipalité, nonobstant la présence dans la procédure des constructeurs en tant que tiers intéressés, compte tenu des nombreux manquements en cause.

## Erwägungen

### E. 1

a) Aux termes de l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), applicable par analogie par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, a notamment qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a). En l'espèce, en tant que voisins directs des constructeurs, les recourants - qui ont au demeurant pris part à la procédure antérieure devant l'autorité intimée - ont manifestement la qualité pour recourir (cf. arrêt AC.2009.0255 du 30 mars 2011 consid. 1), étant d'emblée précisé que la construction prévue ne saurait être considérée comme un projet de minime importance susceptible d'être dispensé de l'enquête publique (cf. consid. 3a infra). L'autorité intimée ne le conteste du reste pas. b) Interjeté dans le délai légal de trente jours suivant la notification de la décision entreprise (art. 95 LPA-VD), le recours a été déposé en temps utile. Il satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par analogie par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

CC). Dans cette mesure, l'autorité intimée n'avait pas à s'écarter du plan cadastral du seul fait que les recourants se prévalaient de la disparition des bornes géométriques. Au demeurant, c'est le cas échéant au propriétaire qui veut établir que son droit de propriété s'étend au-delà de la limite marquée sur le plan qu'il appartient d'ouvrir action devant le juge

civil compétent (cf. art. 975 CC; arrêt AC 92/234 précité, consid. 1). Dans ces conditions, on ne saurait retenir que le projet litigieux empiéterait sur la parcelle des recourants, respectivement que l'autorité intimée ne pouvait se prononcer sur la demande en cause en l'absence des bornes géométriques. Sur ce point, le recours doit en conséquence être rejeté.

### **E. 3**

Les recourants font également valoir que la hauteur de la palissade projetée ne serait pas conforme aux exigences légales et réglementaires, d'une part, et que le projet tel que soumis à l'enquête publique ne comporte aucune indication s'agissant des teintes et des matériaux utilisés pour la construction, empêchant ainsi un contrôle réel de son intégration dans le paysage, d'autre part. Il convient d'examiner en premier lieu le grief formel relatif à la teneur du dossier soumis à l'enquête publique, dans la mesure où, comme on le verra ci-après, cette question n'est pas sans incidence sur l'appréciation de la hauteur de la palissade. a) A teneur de l'art. 39 du règlement vaudois d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions, du 19 septembre 1986 (RLATC; RSV 700.11.1), disposition fondée sur la délégation de compétence de l'art. 103 al. 2 de la loi vaudoise en cause (LATC; RSV 700.11), les municipalités peuvent, à défaut de dispositions communales contraires, autoriser la construction de dépendances de peu d'importances, dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal, dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété (al. 1). Ces règles sont également valables pour d'autres ouvrages que des dépendances proprement dites (cf. al. 2), tels que murs de soutènement ou clôtures notamment (al. 3). Les constructions en cause ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles n'entraînent aucun préjudice pour les voisins (al. 4). Aux termes de l'art. 72d al. 1 RLATC, disposition fondée sur la délégation de compétence de l'art. 111 LATC, la municipalité peut dispenser d'enquête publique les constructions et installations de minime importance, tels que clôtures fixes ou murs de clôtures notamment, 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. En l'espèce, il n'est pas contesté que la construction de la palissade projetée nécessite une autorisation; l'obligation de demander une telle autorisation pour "tous les murs et clôtures" est au demeurant expressément prévue par la réglementation communale (cf. art. 51 al. 1, 60 al. 1 let. a et 62 RGPGA). Par ailleurs, s'agissant d'une palissade d'une trentaine de mètres de long, située en limite de propriété dans une zone de villas, il apparaît que la construction prévue ne peut être considérée comme un projet de minime importance susceptible d'être dispensé de l'enquête publique au sens de l'art. 72d al. 1 (auquel renvoie l'art. 61 al. 1, 2<sup>ème</sup> phrase, RPGA); par ses dimensions et sa structure, elle est en effet de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection, notamment à ceux des voisins immédiats propriétaires de la parcelle n° 217 (pour comparaison, cf. notamment arrêt AC.2002.0233 du 16 mai 2006 consid. 3b); ainsi le projet a-t-il à juste titre fait l'objet d'une enquête publique. b) Selon l'art. 108 al. 2 LATC, le règlement cantonal et les règlements communaux déterminent, pour les divers modes de construction et catégories de travaux, les plans et les pièces à produire avec la demande, ainsi que le nombre d'exemplaires requis; la demande n'est tenue pour régulièrement déposée que lorsque ces exigences sont remplies. Selon la jurisprudence, l'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés (propriétaires voisins, associations à but idéal ou autre) les projets de construction (au sens large); le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend en effet le droit pour les intéressés de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments

pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant leur situation juridique, et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 1C\_383/2010 du 11 avril 2011 consid. 2.1 et les références). D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner la conformité du projet aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des autorités cantonales, le cas échéant de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions. L'enquête publique n'étant pas une fin en soi, des irrégularités dans la procédure de mise à l'enquête ne sont susceptibles d'affecter la validité d'un permis de construire que si elles ont été de nature à gêner les tiers dans l'exercice de leurs droits, ou qu'elles n'ont pas permis de se faire une idée précise, claire et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de police des constructions (arrêt AC.2010.039 du 13 mai 2011 consid. 11a et les références).

c) Selon l'art. 51 al. 1 RPGA, tous les murs ainsi que les teintes et les matériaux utilisés pour leur construction doivent être soumis préalablement à la municipalité. Dans le même sens, l'art. 62 RPGA prévoit que toutes les couleurs des peintures extérieures ou des enduits des constructions nouvelles et de réfection, des matériaux de couverture et leurs teintes, tous les murs et clôtures, ainsi que les matériaux utilisés pour leurs constructions, doivent être approuvés et autorisés préalablement par la municipalité, qui peut exiger un échantillonnage. Ces dispositions, en tant qu'elle se rapportent aux teintes et aux matériaux utilisés, visent à garantir le contrôle par l'autorité du respect de la clause d'esthétique générale, prévue par l'art. 36 RPGA. Selon cette disposition en effet, la municipalité peut prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal; en particulier, les constructions, agrandissements de toutes espèces, les crépis et les peintures, les affiches et autres de nature à nuire au bon aspect d'un lieu sont interdits. En l'espèce, il n'est pas contesté que le dossier ne comporte aucune précision concernant les teintes et les matériaux utilisés pour la construction prévue. L'autorité intimée a indiqué à cet égard qu'elle allait demander aux constructeurs un échantillon de la palissade choisie "lors de la délivrance du permis de construire". On peut se demander, au vu de cette formulation, si elle n'a pas décidé d'octroyer le permis de construire indépendamment des teintes et des matériaux utilisés, l'échantillon en cause n'ayant en définitive qu'une portée informative. A cet égard, il convient de relever que la décision litigieuse n'apparaît pas satisfaisante sur le plan procédural. Aux termes de l'art. 114 al. 1 LATC en effet, l'autorité est tenue, à l'issue du délai prévu par cette disposition, de se déterminer en accordant ou en refusant le permis de construire; il n'est pas prévu, dans ce cadre, que la municipalité se borne à "lever l'opposition", et la jurisprudence a déjà eu l'occasion de constater que l'art. 114 LATC n'était pas respecté si la municipalité se contentait de déclarer qu'elle levait l'opposition sans délivrer le permis de construire ni préciser les éventuelles conditions ou charges dont il sera assorti (arrêt AC.2010.0135 du 15 avril 2011 consid. 4a et les références). En l'occurrence, dans l'hypothèse où le permis de construire serait dans tous les cas délivré, l'autorité intimée n'aurait pas la possibilité de s'assurer du respect de l'esthétique générale du projet; une telle façon de procéder apparaît d'autant plus étonnante que le règlement communal insiste, en particulier dans une disposition exclusivement consacrée à cette question (cf. art. 62 RPGA, relatif aux "Couleurs et matériaux"), sur le fait que les teintes et matériaux doivent être "approuvés et autorisés préalablement par la Municipalité". S'agissant par ailleurs des recourants, ils n'ont pu, compte tenu de ces lacunes dans le dossier soumis à l'enquête publique, se faire une idée précise, claire, complète et définitive de la construction

envisagée, partant se déterminer en toute connaissance de cause. La jurisprudence a en effet retenu que la couleur de l'ouvrage et les matériaux utilisés faisaient partie des éléments déterminants pour se prononcer (cf. arrêt AC.2002.0233 du 16 mai 2006 consid. 3c/aa et la référence). Il convient de relever, pour être complet, que ce vice n'a pas été réparé en cours de procédure, les constructeurs n'ayant apporté aucune précision à cet égard dans le cadre de leurs déterminations du 30 novembre 2010. d) Le projet soumis à l'enquête publique n'est pas sans prêter le flanc à la critique sur un autre point. Selon l'art. 69 RLATC en effet, disposition à laquelle renvoie expressément l'art. 61 al. 1 RPGA, le dossier doit notamment contenir les coupes nécessaires à la compréhension du projet comprenant les profils du terrain naturel et aménagé (al. 1 ch. 3). En l'espèce, le plan de la "coupe au long de la limite de propriété de M. et Mme Coullie" figurant au dossier mentionne un "terrain naturel existant" ainsi qu'un "terrain naturel futur". Dans la mesure où le plan en cause a été établi le 1<sup>er</sup> février 2009, soit antérieurement aux travaux de remblai réalisés en 2009 (travaux qui ont débuté au mois de mars 2009 au plus tôt, ainsi qu'en atteste un courrier des constructeurs du 9 mars 2009 confirmant qu'ils "allaient" mettre à niveau le terrain sur les deux parcelles), on pourrait supposer que la notion de "terrain naturel existant" renvoie au terrain naturel, respectivement que la notion de "terrain naturel futur" renvoie au terrain aménagé (au sens de l'art. 69 al. 1 ch. 3 RLATC) après les travaux de surélévation auxquels il a été procédé. Cette hypothèse ne saurait toutefois être considérée comme établie, dans la mesure où les recourants soutiennent, dans leur opposition du 20 juillet 2010, que l'indication du "terrain naturel existant" ne correspondrait pas au terrain naturel, mais bien plutôt au terrain "actuel", soit au terrain aménagé après les travaux de remblai - à les en croire, le terrain naturel ne serait pas indiqué sur le plan, et la notion de "terrain naturel futur" serait incompréhensible; or, cette affirmation n'a été expressément infirmée ni par l'autorité intimée, ni par les constructeurs. Au surplus, même à faire abstraction de la remarque qui précède, aucun élément au dossier ne permet de considérer que les travaux effectivement réalisés correspondraient à ceux qui auraient alors été prévus. Le projet manque ainsi manifestement de clarté s'agissant de l'indication des profils du terrain naturel et aménagé - l'autorité intimée semble au demeurant l'admettre, lorsqu'elle indique dans la décision litigieuse qu'elle va demander aux constructeurs "d'indiquer clairement la dénomination "terrain naturel" et "terrain aménagé" sur les plans". Le dossier soumis à l'enquête publique ne respecte dès lors pas les exigences de l'art. 69 al. 1 ch. 3 RLATC, et ne permet pas de se faire une idée précise, claire et complète des travaux envisagés - en particulier en lien avec la hauteur de la palissade, voire avec d'éventuels nouveaux travaux de remblai d'ores et déjà envisagés par les constructeurs. Il en résulte, d'un point de vue formel, une violation du droit d'être entendu des recourants, violation qui n'a pas été réparée en cours de procédure. Au demeurant, comme on le verra ci-après, on ne s'explique pas comment l'autorité intimée a pu se prononcer sur la conformité du projet aux règles de droit des constructions dans ces conditions.

#### **E. 4**

Sur le fond, les recourants soutiennent que la hauteur de la palissade projetée ne serait pas conforme aux exigences légales et réglementaires. Ils relèvent à cet égard que les travaux de remblai auxquels il a été procédé en 2009 ne peuvent être assimilés au terrain naturel; selon leurs calculs, la palissade se trouverait ainsi à une hauteur totale de 3.10 mètres en regard du terrain naturel situé à l'est de la palissade, soit une hauteur non conforme aux art. 32 CFR et 51 RPGA. a) Intitulé "Murs et clôtures", l'art. 51 RPGA a en substance la teneur suivante :

"1. Tous les murs et clôtures ainsi que les teintes et matériaux utilisés pour leur

construction doivent être soumis préalablement à la Municipalité. 2. Les clôtures et les murs situés le long des chemins publics ou privés seront posés à 0,50 m. en retrait de l'abornement ou de la surface grevée de servitude de passage. Leur hauteur ne dépassera pas le terrain fini de plus de 2m. [...] 5. Les dispositions du Code rural restent réservées." Cette disposition ne définit donc pas, hormis dans les hypothèses visées à son al. 2 - lesquelles n'entrent pas en ligne de compte en l'occurrence, la palissade prévue n'étant pas située le long d'un chemin public ou privé -, la hauteur maximale des murs et autres clôtures. Il convient dès lors de se référer au droit cantonal supplétif. b) L'art. 39 al. 5 RLATC, comme l'art. 51 al. 5 RPGA, réserve les dispositions du Code rural et foncier (CRF). Selon la jurisprudence, l'art. 32 CRF (relatif à la hauteur des murs) relève du contentieux civil propre au droit foncier rural, et échappe ainsi à la cognition de l'autorité administrative; le renvoi exprès de l'art. 39 al. 5 RLATC au CRF n'y change rien, si ce n'est que les règles de fond de ce code peuvent guider le juge administratif pour interpréter une norme de droit public voire, le cas échéant, être appliquées à titre de droit public supplétif (arrêt AC.2007.0181 du 16 décembre 2008 consid. 6a et la référence). Aux termes de l'art. 32 al. 1 CRF, la hauteur du mur de clôture, établi à la limite ou mitoyen, ne peut, sans le consentement du propriétaire du fonds voisin, être supérieur à deux mètres, ou à un mètre si le fonds voisin est une vigne ou est situé en zone agricole ou intermédiaire. c) En l'espèce, l'autorité intimée a indiqué que le projet était conforme au règlement communal des constructions. On ignore toutefois si elle a considéré, dans ce cadre, que la réglementation communale ne fixait pas de hauteur maximale s'agissant des murs et autres clôtures, ou que la hauteur de deux mètres prévue par l'art. 32 al. 1 CRF était dans le cas d'espèce respectée, en application de cette disposition à titre de droit public supplétif (compte tenu de la réserve de l'art. 51 al. 5 RPGA); dans cette dernière hypothèse, on ignore si elle s'est fondée sur la hauteur en regard du terrain naturel ou du terrain aménagé, respectivement comment elle a interprété les notions de "terrain naturel actuel" et de "terrain naturel futur" figurant sur le plan (cf. consid. 3d supra). Au vrai, l'autorité intimée n'a pas même fait mention de la question de la hauteur de la construction projetée, et ce ni dans la décision litigieuse ni dans sa réponse du 29 novembre 2010. Or, l'interprétation de la réglementation communale appartient en premier lieu à la municipalité, qui dispose dans ce cadre d'une certaine latitude de jugement. La cour de céans n'a pas vocation à la remplacer, singulièrement à lui imposer sa propre interprétation, mais doit bien plutôt se limiter à examiner si et dans quelle mesure son appréciation est fondée sur des critères objectifs, ou apparaît au contraire insoutenable (cf. arrêt AC.2009.0112 du 11 février 2010 consid. 3c et les références); au demeurant, il n'appartient pas au tribunal de reconstituer, comme s'il était l'instance précédente, l'état de fait ou la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (cf. arrêt AC.2009.0106 du 3 juillet 2009 consid. 1a et les références). Par surabondance, on ne saurait retenir que la hauteur de la construction prévue serait dans tous les cas conforme au RPGA, qu'il soit ou non fait application de l'art. 32 al. 1 CRF à titre de droit public supplétif et quel que soit, le cas échéant, le terrain servant de base au calcul. En effet, selon les calculs des recourants - lesquels ne sont pas en tant que tels infirmés par l'autorité intimée, à tout le moins pas expressément -, la palissade s'élèverait à une hauteur de 3.10 mètres en regard du terrain naturel situé à l'extrémité est de la palissade. Au demeurant, même à admettre que la mention du CRF à l'art. 51 al. 5 RPGA n'ait aucune portée s'agissant de la hauteur des murs et clôtures, il résulte de la jurisprudence que les murs édifiés dans des espaces réglementaires doivent respecter les dispositions relatives aux dimensions des dépendances, notamment à leur hauteur (cf. Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4

ème éd., Bâle 2010, Glossaire ad "murs", ch. 2 et les références); en l'occurrence, la hauteur maximale des dépendances en zone de villas s'élève à "3 mètres à la corniche" (art. 18 RPGA), la hauteur étant calculée à partir de la cote moyenne du terrain naturel mesurée aux extrémités de chaque façade ou élément de façade (art. 45 RPGA). Or, compte tenu des incertitudes s'agissant des profils respectifs du terrain naturel et du terrain aménagé déjà relevées (consid. 3d), il apparaît impossible de se prononcer sur la conformité de la hauteur de la palissade même dans cette dernière hypothèse.

#### **E. 5**

Compte tenu de ce qui précède, l'attention de l'autorité intimée est attirée sur le fait que le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. art. 42 let. c LPA-VD), afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement (ATF 1C\_383/2010 précité, consid. 2.1 et la référence). En l'espèce, la motivation de la décision attaquée est clairement insuffisante. L'autorité intimée s'est en substance bornée à indiquer que le projet était réglementaire, sans aucunement se déterminer sur les griefs avancés par les recourants dans leur opposition s'agissant en particulier des profils du terrain naturel et aménagé ou encore de la hauteur de la palissade prévue; or, selon la jurisprudence, il y a lieu d'être particulièrement attentif à l'exigence de motivation des décisions administratives lorsque les moyens des recourants ont été formulés dans une procédure d'opposition ou de réclamation préalable, comme en l'espèce (arrêt AC.2009.0106 précité, consid. 1a et la référence). L'autorité n'a pas été plus précise dans sa réponse du 29 novembre 2010, de sorte que le défaut de motivation affectant la décision n'a pas été réparé dans le cadre de la procédure de recours (cf. arrêt AC.2009.0096 du 30 septembre 2010 consid. 3 et les références). A cela s'ajoute, comme déjà relevé (cf. consid. 3c et 3d), le fait que le dossier soumis à l'enquête publique comportait des lacunes et autres imprécisions ne permettant pas de se faire une idée claire, précise et complète de la construction envisagée, en violation du droit d'être entendu des recourants, respectivement le fait que l'autorité intimée n'a pas délivré le permis de construire en même temps qu'elle levait l'opposition des recourants, en violation de l'art. 114 al. 1 LATC.

#### **E. 6**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Conformément aux art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD, les frais et dépens sont mis à la charge de la partie déboutée. Selon la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre les recourants et l'autorité intimée, une ou plusieurs parties dont les intérêts sont opposés à ceux des recourants - en l'espèce, les constructeurs -, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens. Il n'est fait exception à cette règle que lorsque les frais de procédure ont été entraînés exclusivement par une erreur administrative grossière, suivant le principe selon lequel les frais inutiles doivent être supportés indépendamment de l'issue du litige par la partie qui les a occasionnés (arrêt AC.2009.0106 précité, consid. 2 et les références). Tel est le cas en l'espèce, compte tenu des nombreux manquements de l'autorité intimée (cf. consid. 5) et du fait que l'admission du recours ne préjuge en rien du bien ou du mal fondé de la position adoptée par les constructeurs (cf. arrêt FO 2001/0016 du 21 avril 2004 consid. 6), de sorte que l'émolument

de justice et l'indemnité due à titre de dépens aux recourants, lesquels ont obtenu gain de cause avec le concours d'un avocat, doivent être mis à la charge de l'autorité intimée.

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