

VD_OMNI AC.2013.0349 vom 19. Dezember 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-12-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0349

FR: VD_OMNI AC.2013.0349 du 19 décembre 2014

IT: VD_OMNI AC.2013.0349 del 19 dicembre 2014

Regeste

PORCHET/Municipalité de Cossonay, RUPP | Recours des propriétaires contre une décision de la municipalité ordonnant la démolition par substitution d'un mur situé en limite de leur parcelle. Compte tenu des circonstances, la décision de base sur laquelle est fondée la décision d'exécution litigieuse ne peut plus être remise en cause à ce stade, nonobstant l'absence d'indication des voies de droit, et il n'apparaît pas davantage qu'elle devrait être considérée comme absolument nulle en raison d'un vice grave. Pour le reste, les modalités de l'exécution concernée ne sont pas en tant que telles critiquées. Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée (avec fixation de nouveaux délais).

Erwägungen

E. 1

La décision de la municipalité, prise en application de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36). Les recourants, en tant que destinataires d'une décision portant sur la démolition d'un mur leur appartenant – décision qui fixe notamment les conditions de l'exécution par substitution de l'ordre de démolition –, ont manifestement un intérêt digne de protection à l'annulation de cette décision. Ils ont donc qualité pour recourir (art. 75 let. a et 99 LPA-VD). Les autres conditions légales de recevabilité du recours (cf. en particulier art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD) sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants se plaignent d'une violation du principe de la légalité (art. 5 Cst.) parce que la décision attaquée, qui est une décision d'exécution, se fonde sur une décision antérieure (la décision de base), qui selon eux ne serait en réalité pas une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD. Ils se réfèrent à ce propos à la sommation du 25 mars 2013, qui n'est pas munie d'une indication des voies de droit, et dont ils estiment qu'elle n'est pas entrée en force. Pour les recourants, il s'ensuit que la décision d'exécution litigieuse est nulle. a) Il n'est pas contesté par les parties que la décision attaquée est une décision d'exécution, qui fixe les modalités d'un ordre de démolition – à savoir le délai pour exécuter cet ordre (19 août 2013) et les conditions de l'exécution par substitution au cas où les recourants ne l'exécuteraient pas eux-mêmes (désignation de l'entreprise, date des travaux). Est litigieuse la question de savoir quelle est la décision de base, en fonction de laquelle cette décision d'exécution a été prise. Pour les recourants, d'après l'argumentation développée dans leur acte de recours, la décision de base est la lettre de la municipalité du 25 mars 2013; ils soutiennent cependant que cette décision est frappée de nullité absolue et donc que même si elle n'a pas fait l'objet d'un recours, elle ne peut pas être exécutée. Pour la municipalité en revanche, la décision de

base est celle qu'elle a prise le 23 septembre 2011, contre laquelle aucun recours n'a été formé. Les recourants objectent qu'ils n'ont jamais accepté cette décision, ce que la municipalité savait puisqu'elle les a entendus environ un mois plus tard. En d'autres termes, les recourants font valoir qu'ils se sont opposés, verbalement ou par actes concrets, à l'ordre de démolition du 23 septembre 2011, et qu'à défaut d'indication des voies de droit dans cette décision, il ne peut pas leur être reproché de n'avoir pas formellement saisi la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal dans le délai légal de recours. Aussi estiment-ils qu'ils peuvent remettre en question cette première décision dans le cadre de la contestation des mesures d'exécution.

b) Selon la jurisprudence, le recours dirigé contre une décision d'exécution ne permet pas de remettre en cause la décision au fond, définitive et exécutoire, sur laquelle elle repose. On ne saurait faire exception à ce principe que si la décision tranchant le fond du litige a été prise en violation d'un droit fondamental inaliénable et imprescriptible du recourant ou lorsqu'elle est nulle de plein droit (TF, arrêts 1C_46/2014 du 18 février 2014 consid. 2.3 et 1C_603/2012 du 19 septembre 2013 consid. 4.1; cf. ATF 119 Ib 492 consid. 3c/cc p. 499). En l'occurrence, il n'est pas question d'une atteinte à un droit fondamental inaliénable et imprescriptible; les recourants ne s'en prévalent pas et le droit de propriété n'entre pas dans la catégorie de ces droits (ATF 88 I 260 consid. 3 p. 271; TF, arrêt 1P.51/1998 du 26 juin 1998 consid. 3b, in ZBl 101/2000 p. 32). Il reste à déterminer quelle est la décision au fond, ou décision de base, puis à examiner si elle est le cas échéant nulle.

c) La lettre de la municipalité du 23 septembre 2011 est un acte qui comporte tous les éléments que doit contenir une décision administrative en vertu de l'art. 42 LPA-VD, à l'exception de l'indication des voies de droit prescrite par l'art. 42 let. f LPA-VD (" la décision contient [...] l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître "; cf. ég. art. 27 al. 2 Cst-VD, dont il résulte que les parties ont le droit, dans toute procédure, notamment de "recevoir une décision motivée avec indication des voies de recours"). En particulier, cette lettre contient une injonction équivalant à un dispositif (art. 42 let. d LPA-VD), à savoir supprimer le mur avant le 30 novembre 2011. Elle contient également des indications sommaires sur les faits pertinents, les règles juridiques (il est fait référence aux dispositions du plan de quartier) et des motifs (art. 42 let. c LPA-VD). Sa portée était clairement compréhensible; les recourants ne prétendent du reste pas qu'ils n'avaient pas vu dans cette lettre un ordre de démolition du mur ou paroi litigieux. Les recourants devaient savoir que pour obtenir l'annulation d'une telle décision, il leur incombait de saisir une autorité de recours. L'absence d'indication des voies de droit est une lacune de la décision du 23 septembre 2011, puisque cette indication est prescrite par le droit cantonal. Il s'agit du reste d'une exigence usuelle des lois de procédure en Suisse, notamment en matière administrative. La jurisprudence du Tribunal fédéral a examiné les conséquences d'une telle omission, et il convient de s'y référer pour déterminer la portée de l'art. 42 let. f LPA-VD. En substance, lorsqu'il existe une obligation de mentionner les voies de recours, son omission ne doit pas porter préjudice au justiciable; de même, le justiciable ne doit pas pâtir d'une indication inexacte ou incomplète sur ce point. Ce principe général découle des règles de la bonne foi, qui imposent aussi des devoirs à l'autorité dans la conduite d'une procédure. La solution permettant d'éviter au recourant de subir un préjudice peut varier: le délai de recours peut être considéré comme observé, même si l'acte de recours a été déposé après l'expiration du délai légal dès la notification de la décision, ou ce délai peut être restitué, le cas échéant (ATF 123 II 231 consid. 8b p. 238). Il ne serait pas compatible avec le principe de la bonne foi ni avec le droit à l'égalité qu'une décision administrative dépourvue de

l'indication des voies de droit puisse être déferée en tout temps au juge; il incombe bien plutôt à l'administré de soumettre la cause au juge dans un délai raisonnable (ATF 122 V 189 consid. 2 p. 193; cf. ég. arrêt FI.2009.0077 du 28 décembre 2010 consid. 3b; Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, Bâle 2012, n. 4.5.2 ad art. 42 LPA-VD). En l'occurrence, les recourants n'ont jamais adressé au Tribunal cantonal un acte manifestant leur intention de contester la décision du 23 septembre 2011. Ils n'ont pas non plus remis à la municipalité un acte écrit et motivé, indiquant leur volonté d'obtenir l'annulation de la décision précitée, acte qui aurait pu être traité comme un recours et transmis d'office au Tribunal cantonal (cf. art. 7 al. 1 LPA-VD). Il ressort du dossier que la municipalité, après avoir rendu sa décision, a pris des mesures en vue de trouver une solution au litige entre voisins. L'exécution de l'ordre de démolition du mur pouvait apparaître problématique, et donner lieu à de nouvelles décisions, portant alors sur l'exécution de la décision de base. Il était donc compréhensible que la municipalité cherche à régler d'emblée d'éventuelles difficultés, d'autant plus que sa décision du 23 septembre 2011 suggérait la réalisation d'un autre élément de séparation (haie vive, treillis), qui devait encore être autorisé. Dans le cadre de ces démarches de la municipalité, les recourants ont certes rappelé qu'ils n'étaient pas d'accord avec l'ordre de démolition (s'ils avaient été d'accord, ils auraient procédé à la démolition avant les démarches de la municipalité); cela ne signifie cependant pas qu'ils auraient ainsi manifesté leur volonté de recourir contre la décision du 23 septembre 2011. Plus tard, ils n'ont pas non plus chargé leur avocat d'étudier les possibilités de recourir tardivement contre cette décision. Au stade actuel, en tout cas après la sommation du 25 mars 2013 par laquelle la municipalité a manifesté son intention de faire exécuter la décision du 23 septembre 2011, les recourants ne peuvent plus se prévaloir de l'absence d'indication des voies de recours pour contester cette dernière décision par la voie d'un recours au Tribunal cantonal. La décision de base est donc entrée en force. d) Nonobstant l'entrée en force de la décision du 23 septembre 2011, elle ne pourrait pas faire l'objet de mesures d'exécution si elle était radicalement nulle. Une décision n'est nulle, c'est-à-dire absolument inefficace, que si le vice qui l'affecte est particulièrement grave, s'il est manifeste ou du moins facilement décelable et si, de surcroît, la sécurité du droit n'est pas sérieusement mise en danger par la constatation de cette nullité. Des vices de fond d'une décision n'entraînent qu'exceptionnellement sa nullité; entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure (ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 p. 56; cf. ég. Moor/Poltier, Droit administratif, Vol. II, 3 e éd., Berne 2012, ch. 2.3.3.2 et 2.3.3.3 p. 364 ss). Il convient de rappeler que le mur litigieux a été édifié sans autorisation préalable, et sans dépôt d'une demande de permis de construire. La municipalité n'a pris connaissance des travaux qu'après leur réalisation. Elle a examiné les possibilités de régularisation a posteriori et a interpellé les recourants. Sur la base de renseignements obtenus dans un premier temps, elle s'est prononcée, le 29 novembre 2010, dans le sens du maintien de la construction illicite – sans pour autant délivrer un permis de construire au sens des art. 103 ss LATC. Ultérieurement, elle a appris que l'accord des voisins n'avait pas été donné, ce qui l'a amenée à modifier sa position. Par sa décision du 23 septembre 2011, elle n'a pas révoqué un permis de construire en force, mais réexaminé une première décision par laquelle elle avait renoncé à prononcer un ordre de démolition en application du principe de la proportionnalité. On pourrait se demander si l'évolution des circonstances entre le 29 novembre 2010 et le 23 septembre 2011 justifiait ce revirement; il s'agit précisément d'un moyen qui aurait pu être soumis au Tribunal cantonal dans le cadre

d'un recours dirigé contre la décision du 23 septembre 2011. Les incertitudes à ce sujet ne permettent cependant pas, à l'évidence, de considérer que la décision du 23 septembre 2011 est absolument nulle, car entachée d'un vice grave. e) Il en résulte que la décision de base, fondement de la décision d'exécution du 13 juin 2013, n'est pas nulle et qu'elle ne peut plus être remise en question à ce stade. Les modalités de l'exécution ne sont pas, en elles-mêmes, critiquées par les recourants. Ceux-ci ne prétendent pas, en particulier, que le délai fixé (environ 8 semaines) serait excessivement court, ou encore que l'entreprise désignée, qui devrait effectuer les travaux à leurs frais, ne serait pas apte à exécuter la décision municipale de manière adéquate. Les modalités d'exécution ne sont au reste pas critiquables. Dans ces conditions, le recours doit être rejeté et la décision attaquée doit être confirmée dans son principe, les délais fixés pour l'exécuter, arrivés à échéance en cours de procédure – les recourants étant provisoirement dispensés d'agir en raison de l'effet suspensif du recours –, devant être prolongés d'office. Il incombera toutefois à la municipalité intimée de prendre contact avec l'entreprise désignée, pour organiser concrètement l'exécution par substitution.

E. 3

Les frais de justice sont mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 al. 1 LPA-VD). Ils auront en outre à payer des dépens à la commune de Cossonay, la municipalité ayant mandaté un avocat pour la représenter dans la procédure. Les époux Rupp, qui n'ont pas déposé d'écritures et qui n'ont pas mandaté d'avocat, n'ont pas droit à des dépens (cf. art. 55 LPA-VD).

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