

VD_OMNI AC.2014.0115 vom 14. November 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0115

FR: VD_OMNI AC.2014.0115 du 14 novembre 2014

IT: VD_OMNI AC.2014.0115 del 14 novembre 2014

Regeste

SAVOY/Municipalité de Suscévaz | Permis de construire avec dispense d'enquête publique délivré pour, notamment, des travaux dans un hangar et la "réaffectation" de celui-ci; la nouvelle affectation de la construction (détention de chevaux) n'a toutefois pas été précisée. En délivrant le permis d'habiter pour les travaux relatifs à l'habitation, la municipalité a constaté la création de boxes à chevaux et a exigé dans le même document le dépôt d'un dossier de demande de permis de construire avec enquête publique portant sur ces travaux; le permis d'habiter n'a pas été contesté. Après plusieurs prolongations du délai pour déposer un tel dossier, la municipalité rend une décision fixant un ultime délai qu'elle assortit de la menace de prendre "les mesures d'exécution par substitution pour effectuer les travaux". Recours à la CDAP. Les recourants ne peuvent plus contester l'ordre de déposer un dossier de mise à l'enquête publique, qui est entré en force (c. 3). Avant de pouvoir procéder à une exécution par substitution, la municipalité devait toutefois rendre une décision ordonnant la démolition des travaux n'ayant pas été autorisés (c. 4). Admission très partielle du recours et annulation de la décision attaquée sur ce point.

Erwägungen

E. 1

Les recourants ont sollicité la tenue d'une audience avec inspection locale. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 505; 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les réf. cit.). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les réf. citées). b) En l'espèce, le dossier de la cause est suffisamment complet pour permettre au tribunal de statuer en toute connaissance de cause. En particulier, il contient l'ensemble de la correspondance échangée entre les recourants et l'autorité intimée ainsi que plusieurs plans déposés par les recourants, de même que des photographies des lieux, rendant superflue la tenue d'une inspection locale. Pour le reste, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments lors de l'échange d'écritures intervenu dans la présente procédure. Il y a dès lors lieu de rejeter leur requête tendant à la tenue d'une

audience avec inspection locale.

E. 2

a) Les recourants contestent la décision attaquée du 12 février 2014, qui contient le passage déterminant suivant: "Contrairement à l'engagement que vous avez pris lors de l'audience du 4 septembre 2013, aucun dossier de mise à l'enquête pour mise en conformité des travaux réalisés et les projets en cours n'a été déposé. Sur cette base, la Municipalité dans sa séance du 27 janvier a décidé de poursuivre la procédure et vous octroie un ultime délai jusqu'au lundi 17 mars 2014 pour réaliser les points susmentionnés. Passé cette date, la Municipalité prendra les mesures d'exécution par substitution pour effectuer les travaux." L'audience du 4 septembre 2013 à laquelle il est fait référence a été effectuée dans le cadre de la procédure pénale engagée auprès du Préfet du Jura-Nord vaudois qui a rendu le 17 décembre 2013 une ordonnance pénale comportant la motivation suivante: "Considérant le non-respect de la demande de la Municipalité (point 8 du courrier du 22.03.2013) de dépôt de dossier de mise à l'enquête publique et que, contrairement à l'engagement pris par M. Jean-Louis Savoy lors de l'audience du 04.09.2013, aucun dossier de mise à l'enquête incluant les travaux réalisés et les projets en cours n'a été déposé". Le point n° 8 de la décision du 22 mars 2013 est ici reproduit: "Les points suivants sont à corriger: Un délai est accordé jusqu'au 13 mai 2013 pour les travaux suivants: [...] 8. Un nouveau dossier de demande de permis de construire soumis à enquête publique devra être déposé pour la mise en conformité du changement d'affectation du hangar en boxes à chevaux, de la terrasse, des aménagements extérieurs, mentionnant également les places de parcs et le four à pain (art. 103 LATC). Remarques et commentaires 1. LE PRESENT PERMIS CONCERNE UNIQUEMENT L'APPARTEMENT DU BATIMENT ECA 113" b) Après que le délai de production d'un tel dossier, initialement fixé au 13 mai 2013, a été prolongé à plusieurs reprises, la décision attaquée, du 12 février 2014, fixe un dernier délai au 17 mars 2014 et indique qu'à l'échéance de celui-ci, l'autorité intimée " prendra[it] les mesures d'exécution par substitution pour effectuer les travaux ", sans toutefois préciser la nature de ces travaux. Dans une lettre du 12 mars 2014, l'autorité intimée a informé les recourants qu'elle prolongeait ce délai une ultime fois et qu'à son échéance, " sur la base de l'article 130 LATC, une procédure de remise en état par voie de substitution sera[it] engagée ". Il apparaît ainsi que la décision attaquée du 12 février 2014 comporte deux volets: d'une part, la fixation d'un ultime délai au 17 mars 2014 pour déposer un dossier de demande de permis de construire avec enquête publique et, d'autre part, la menace de "prendre les mesures d'exécution par substitution pour effectuer les travaux".

E. 3

Les recourants contestent tout d'abord l'ordre de déposer un dossier de demande de permis de construire avec enquête publique concernant la nouvelle affectation du hangar n° ECA 145 et tous les aménagements extérieurs y relatifs. a) L'art. 111 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) prévoit que la municipalité peut dispenser de l'enquête publique les objets de minime importance. La municipalité ne peut toutefois accorder une dispense d'enquête que si le projet n'est pas susceptible de porter atteinte à quiconque posséderait un intérêt digne de protection à empêcher la construction. En d'autres termes, il faut qu'aucune personne ayant la qualité pour recourir au Tribunal cantonal (notamment les voisins) ne soit touchée par la décision attaquée (arrêts AC.2004.0253 du 2 mai 2005; AC.2004.0155 du 4 février 2005; AC.2003.63 du 18 septembre 2003; AC.2001.255 du 21 mars 2002). b) Après avoir déposé

le 20 avril 2010 une demande de permis de construire avec dispense d'enquête publique décrivant les travaux, s'agissant du hangar ECA n° 145, comme une " Réaffectation du hangar n° ECA 145 (Ouvrage similaire, dimensions inférieures) ", les recourants ont produit, à la requête de l'autorité intimée, une esquisse du projet concernant ce bâtiment (cf. photographie d'illustration du hangar ainsi que croquis établi par l'entreprise Lactell construction et aménagements Sàrl reproduits ci-dessus dans la partie "Faits", sous let. B); ils ont toutefois omis de préciser qu'il s'agissait de boxes pour chevaux. Le permis de construire avec dispense d'enquête publique délivré le 11 mai 2010 avait quant à lui la teneur suivante: " Réaffectation du hangar ECA n° 145 (ouvrage similaire, dimensions inférieures) ". c) Il est douteux que les travaux relatifs au hangar ECA n° 145 pouvaient être dispensés d'enquête publique, une "réaffectation" de ce bâtiment pouvant être susceptible de porter atteinte à quiconque posséderait un intérêt digne de protection à empêcher la construction, en particulier les voisins. En effet, la demande de dispense d'enquête et les documents produits ultérieurement ne décrivaient pas l'ouvrage de manière claire, précise et complète; en particulier, la demande ne désignait pas la nouvelle destination du hangar (garde de chevaux), si bien que les tiers intéressés par le projet (voisins) n'avaient pas de raison de consulter le dossier. Ainsi, la dispense d'enquête ne peut couvrir ici que les travaux tels qu'annoncés et non la nouvelle affectation du hangar en écurie à chevaux, pour laquelle le dépôt d'un dossier d'enquête publique devait - et doit - être exigé. Certes, l'autorité intimée aurait dû s'enquérir de la nature de la "réaffectation" du hangar, soit de la nouvelle affectation, les documents produits par les recourants n'étant pas clairs sur ce point. Point n'est besoin d'examiner plus avant cette question, car les recourants n'ont de toute façon pas contesté l'ordre de déposer un dossier d'enquête pour la régularisation de l'affectation du hangar ECA n° 145 en écurie à chevaux contenu dans la décision du 22 mars 2013, qui est ainsi entrée en force de chose jugée. Ce n'est que lorsque l'autorité intimée leur a imparti un dernier délai (17 mars 2014) pour se conformer à cette exigence sous la menace d'une exécution par substitution qu'ils ont réagi, soit près d'un an plus tard. La décision du 22 mars 2013 comportait deux objets distincts: d'une part, l'autorité intimée délivrait le permis d'habiter relatif au bâtiment ECA n° 113 (habitation); d'autre part, indépendamment du permis d'habiter, elle exigeait le dépôt d'un dossier de demande de permis de construire avec enquête publique s'agissant, notamment, de la nouvelle affectation en écurie à chevaux du hangar ECA n° 145, qui, n'ayant pas été annoncée et n'étant donc pas couverte par le permis de construire, n'avait pas été autorisée. Il convient de souligner que, n'ayant pas été attaquée, la décision du 22 mars 2013 est entrée en force de chose jugée, si bien qu'elle ne peut plus être remise en question. Contrairement à ce que laissent entendre les recourants, la décision du 22 mars 2013 ne saurait être considérée comme nulle du seul fait qu'elle comportait deux volets différents; il ne citent en tout cas aucune disposition légale proscrivant un tel mode de faire, d'autant que les deux objets étaient clairement distincts et facilement reconnaissables par les recourants. Force est ainsi de constater que dans la mesure où ils s'en prennent à l'ordre de déposer un nouveau dossier d'enquête, les recourants sont forclos et leur recours est partant irrecevable sur ce point.

E. 4

Les recourants contestent également la menace d'une exécution par substitution contenue dans la décision attaquée. a) L'art. 105 al. 1 LATC prévoit que la municipalité, à son défaut le département, 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. Au cas où le propriétaire ne suit pas l'ordre de suspension ou de démolition

(ou encore de remise en état) donné par l'autorité compétente, celle-ci peut procéder à une exécution par substitution, en lieu et place et aux frais du propriétaire. Il faut cependant que la décision de remise en état soit devenue définitive et exécutoire et qu'un délai raisonnable ait été imparti, faute de quoi l'autorité ne saurait décider l'exécution par substitution (cf. Bovay/Didisheim/Sulliger/Thonney, Droit fédéral et vaudois de la construction, 4^{ème} éd., Bâle 2010, p. 416 ch. 1.2.5). Exceptés les cas d'urgence, l'exécution par substitution ou par équivalent comprend plusieurs phases: la prise d'une décision de remise en état de base, une sommation, la constatation de l'inexécution, l'ordre d'exécuter et l'exécution. Après la décision de base ordonnant la démolition (remise en état), devenue définitive et exécutoire, et la sommation, la constatation de l'inexécution, l'ordre d'exécuter se présentent sous la forme d'une nouvelle décision (décision d'exécution, mesure d'exécution), susceptible de recours (cf. RDAF 2009 I 87 n° 114). b) En l'espèce, si l'autorité intimée a autorisé la transformation du hangar ECA n° 145, sa nouvelle affectation en écurie à chevaux n'a en revanche pas été annoncée par les recourants et n'est dès lors pas couverte par le permis de construire délivré le 11 mai 2010. Il en va de même des autres aménagements extérieurs réalisés après coup, qui n'ont pas été dûment annoncés, partant autorisés. C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a ordonné, le 22 mars 2013, le dépôt par les recourants d'un dossier de demande de permis de construire soumis à enquête publique pour la mise en conformité du changement d'affectation du hangar en boxes à chevaux, de la terrasse et de divers autres aménagements extérieurs (point n° 8 de la décision du 22 mars 2013). A noter que les recourants ont d'ores et déjà déposé, en novembre 2012, une demande de régularisation "partielle" avec des plans dressés pour l'enquête portant sur une partie des aménagements extérieurs (assainissement et stabilisation du terrain naturel sur environ 280 m²) réalisés sans droit: la municipalité doit ainsi d'abord examiner la conformité de ces travaux aux prescriptions légales et réglementaires sur les constructions avant d'en exiger le cas échéant la suppression. Quoi qu'il en soit, la municipalité n'a pas rendu formellement une décision de base ordonnant la démolition (remise en état des lieux): elle n'a en tout cas pas désigné de manière claire et précise les ouvrages concernés et leur emplacement, ni n'a précisé en quoi consistait l'ordre de remise en état (évacuation des chevaux, démolition des boxes à chevaux, modification ou suppression d'aménagements extérieurs, etc.). Ce n'est qu'une fois qu'elle aura rendu une décision de base de remise en état claire et précise, devenue définitive et exécutoire, que la municipalité pourra faire procéder à l'exécution par substitution, après sommation et constatation d'inexécution. La particularité de la présente affaire consiste en ceci que la décision de base ordonnant la remise en état à rendre ne sera pas fondée sur la non-conformité des ouvrages aux prescriptions légales et réglementaires en matière de police des constructions, mais sur le fait que les recourants s'obstinent à ne pas demander l'autorisation requise ni à établir des plans en bonne et due forme pour un enquête publique, estimant - à tort - cette formalité dépourvue de sens (cf. RDAF 2009 I n. 4.6.3). En résumé, face au refus des recourants de déposer un dossier d'enquête portant sur l'ensemble des travaux réalisés sans droit, la municipalité leur a fixé dans la décision attaquée un ultime délai d'exécution, précisant qu'à l'échéance de ce délai elle procéderait si nécessaire à l'exécution par substitution des travaux de remise en état du hangar. Or, avant de pouvoir procéder à une exécution par substitution, il incombait à l'autorité intimée de rendre une décision ordonnant la démolition des travaux n'ayant pas été autorisés. Il en découle qu'en tant qu'elle prévoit de procéder à une exécution par substitution une fois le délai de production d'un dossier d'enquête échu, la décision attaquée doit être annulée et le recours admis sur ce point.

E. 5

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et la décision entreprise annulée en tant qu'elle prévoit une exécution par substitution de travaux de remise en état du hangar ECA n° 145 une fois le délai de production d'un dossier d'enquête échu. Pour le surplus, le recours est irrecevable en tant qu'il s'en prend à l'ordre de déposer un dossier d'enquête pour le changement d'affectation et les travaux non annoncés ni autorisés, la décision étant ainsi confirmée sur ce point. Dans la mesure où le délai fixé pour la production d'un dossier d'enquête est échu, il appartient à la municipalité d'impartir un nouveau délai d'exécution. Succombant dans une large mesure, les recourants supportent les frais de justice. Compte tenu des circonstances, il n'est pas alloué de dépens (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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