

VD_OMNI AC.2016.0058 vom 15. Mai 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-05-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0058

FR: VD_OMNI AC.2016.0058 du 15 mai 2019

IT: VD_OMNI AC.2016.0058 del 15 maggio 2019

Regeste

A. _____ et B. _____ /Municipalité de Blonay | Dans un arrêt entré en force, la CDAP a confirmé la décision refusant un permis de construire visant à démolir un bâtiment et à construire un bâtiment de deux logements sur une parcelle située en zone à bâtir, mais dont la surface de 747 m² ne lui permet pas d'être bâtie, le règlement communal exigeant une surface minimale de 1'000 m². La CDAP a notamment relevé que l'art. 80 LATC n'était pas applicable, car l'ancien bâtiment avait été démolie de façon non accidentelle. Rejet du recours contre une nouvelle demande de permis de construire sur cette parcelle. Pas de violation du principe de la garantie de la propriété (consid.3), ni de l'égalité de traitement (consid.4), ni du droit d'être entendu (consid.5). Rejet également du recours déposé contre l'ordre de supprimer des murs en ruine et remettre la parcelle en état (consid.6). Recours en matière de droit public rejeté, dans la mesure de sa recevabilité par le TF (1C_338/2019 du 24 juin 2020).

Erwägungen

E. 1

Le recours du 20 décembre 2018 est dirigé contre le refus d'un permis de construire. Le recours du 29 février 2016 est quant à lui dirigé contre l'ordre de remise en état de la parcelle n° 2662 fondé sur l'art. 87 LATC. Ces deux décisions peuvent 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 propriétaires de la parcelle ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Les autres conditions de recevabilité des deux recours sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants ont requis une audience de débats dans leur réplique du 8 janvier 2018. Le juge instructeur a donné suite à leur requête et il a fixé une audience en avril 2018. Les recourants ont ensuite demandé la suspension de la procédure et le renvoi de l'audience, requête admise par le juge instructeur. Lorsqu'il a repris l'instruction de la cause le 20 novembre 2018, le juge instructeur a interpellé les recourants pour savoir s'ils maintenaient leur requête. Ils n'ont pas répondu sur ce point. Ils n'ont depuis lors plus jamais manifesté leur volonté de pouvoir s'exprimer au cours d'une audience. Il n'y a donc pas de requête claire et non équivoque tendant à l'organisation de débats publics, de sorte que les recourants sont réputés y avoir renoncé. La Cour peut ainsi passer au jugement sans autre mesure d'instruction.

E. 3

Les recourants font valoir que le refus de l'autorité intimée de délivrer le nouveau permis de construire pour le seul motif que leur projet déroge à l'art. 25 RPE viole la garantie de la

propriété, protégée par l'art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), car si l'art. 25 RPE constitue une base légale suffisante pour restreindre ce droit fondamental, il apparaît que dans le cas d'espèce, il existe une disproportion patente entre leur intérêt à pouvoir construire sur leur parcelle, qui est située en zone à bâtir, et les intérêts publics poursuivis par l'art. 25 RPE (dégagement suffisant, hygiène et ensoleillement), puisqu'une maison existait auparavant sur cette parcelle et que leur projet, contrairement à cette ancienne maison, respecte les distances aux limites. Ils ajoutent que la non-délivrance du permis de construire va également à l'encontre de l'intérêt national, consacré par la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), à la densification des surfaces à bâtir. a) Dans l'arrêt AC.2014.0156, la CDAP a traité le grief de la violation de la garantie de propriété, ainsi que celui de la violation du principe de proportionnalité, en relation avec le refus d'un nouveau permis de construire à la suite de la destruction non accidentelle du bâtiment à transformer. Elle a rappelé que la municipalité n'a en principe pas la possibilité de revoir le régime d'affectation du sol lorsqu'elle statue sur une demande de permis de construire, et que le Tribunal cantonal, saisi d'un recours, ne peut en principe pas contrôler à titre incident ou préjudiciel la validité, le cas échéant la constitutionnalité du plan d'affectation, alors qu'il est saisi d'un recours contre une décision sur une demande d'autorisation de construire. Ces considérations sont toujours valables. Le Tribunal fédéral a en effet encore rappelé relativement récemment, que le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application est en principe exclu. Un tel contrôle est admis, à titre exceptionnel, lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l'art. 21 al. 2 LAT sont réunies et que l'intérêt public au maintien des restrictions imposées aux propriétaires concernés par la planification pourrait avoir disparu. Aux termes de l'art. 21 al. 2 LAT, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires; une modification sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leur fonction (ATF 144 II 41 et les réf.cit.). b) Dans le cas présent, les recourants ont déposé une demande de permis de construire pour un nouveau projet. Ce dernier est semblable quant à son implantation au projet ayant fait l'objet de l'arrêt AC.2014.0156 du 29 juin 2015. Ses dimensions ont été réduites (218 m² de surface brute utile consacrée au logement contre 285 m² dans l'ancien projet), mais il s'agit toujours d'un bâtiment, abritant deux logements, de taille plus importante que l'ancien bâtiment existant sur la parcelle. Les recourants ne prétendent pas que pour l'aménagement du quartier en question, les circonstances auraient changé depuis l'arrêt précité ou autrement dit, ils ne font pas valoir que dans l'intervalle les conditions pour que les autorités puissent revoir, le cas échéant refuser d'appliquer l'art. 25 RPE, se seraient réalisées. Ils relèvent uniquement qu'il existe un intérêt national à densifier les zones à bâtir. Or, cet objectif d'aménagement du territoire, qui existait déjà lorsque l'arrêt précédent a été rendu, est certes toujours d'actualité et présente un intérêt public indéniable, mais il ne saurait justifier l'obligation pour les autorités de procéder à un contrôle préjudiciel du plan d'affectation entraînant, le cas échéant, le refus d'appliquer la règle sur la surface minimale des parcelles. Ainsi, il n'existe aucun motif de s'écarter du raisonnement tenu dans l'arrêt précédent qui est entré en force. Dans ce dernier, la CDAP, après avoir relevé qu'il lui incombait uniquement d'examiner si les normes du droit cantonal et communal, y compris celles du plan d'affectation, avaient été bien appliquées, a jugé que

c'était à bon droit que la municipalité avait refusé de délivrer le permis de construire puisque la parcelle n'atteignait pas la surface minimale exigée par l'art. 25 RPE et que ce projet ne pouvait pas bénéficier de la situation acquise garantie par l'art. 80 LATC, l'ancien bâtiment ayant été démoli intentionnellement. Elle a précisé qu'une dérogation à l'art. 25 RPE, sur une parcelle de 750 m², l'aurait en définitive privé de toute portée – étant relevé que le projet litigieux tendait à augmenter sensiblement la surface construite, par rapport à l'état précédent, avant la démolition du chalet. Le même raisonnement s'applique dans le cas présent. C'est pourquoi le permis de construire un nouveau bâtiment sur la parcelle n° 2662 pouvait être refusé par la municipalité, en application du droit communal. Les griefs relatifs à la violation de la garantie de la propriété et du principe de proportionnalité soulevés par les recourants doivent ainsi être rejetés.

E. 4

Les recourants invoquent une violation de l'égalité de traitement en relevant que des nombreuses parcelles soumises à l'art. 25 RPE sont bâties, alors qu'elles n'atteignent pas 1'000 m². a) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 137 I 58 consid. 4.4; 136 I 297 consid. 6.1, 345 consid. 5 et les arrêts cités). Cela étant, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 139 II 49 consid. 7.1 et les réf. cit.). Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, il y a lieu de présumer qu'elle se conformera à l'avenir au jugement que le tribunal aura rendu (cf. ATF 115 Ia 81 consid. 2 et les réf. cit.). b) Dans sa réponse, l'autorité intimée ne conteste pas que de nombreuses parcelles environnantes qui sont bâties disposent également d'une surface inférieure à celle exigée par l'art. 25 RPE, mais elle précise que ce qui distingue la situation des recourants des autres réside dans le fait qu'ils ont démoli le bâtiment existant sur leur parcelle. Contrairement à ce que prétendent les recourants dans leur réplique, l'autorité intimée n'admet pas qu'elle aurait adopté une pratique consistant à ne pas exiger le respect de l'art. 25 RPE. Au contraire, sa réponse montre qu'elle entend appliquer l'art. 25 RPE et qu'elle n'octroie des permis de construire qu'aux propriétaires qui peuvent bénéficier du régime prévu par l'art. 80 LATC, c'est-à-dire pour des transformations de bâtiments antérieurs à cette prescription communale, ce que ne peuvent plus faire les recourants depuis qu'ils ont démoli le bâtiment existant. L'art. 25 RPE est une disposition encore relativement récente, dans la mesure où elle est entrée en vigueur en 1990. Il ressort des cartes topographiques datant d'avant cette année (voir notamment sur <https://map.geo.admin.ch>) que plusieurs petites parcelles, proches de celle des recourants, étaient déjà bâties à cette époque. Les recourants ne peuvent à l'évidence rien en déduire, du point du droit à l'égalité dans l'illégalité.

Eux-mêmes ne signalent aucun cas concret de construction érigée, et non pas transformée, à partir de 1990, sur une parcelle de la même zone dont la surface ne dépasserait pas 750 m². Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de donner suite à la réquisition des recourants tendant à la production de tous les permis de construire qui ont été délivrés depuis 1990 pour des projets situés sur des parcelles soumises à l'art. 25 RPE.

E. 5

Les recourants estiment aussi que leur droit d'être entendus a été violé, dans la mesure où l'autorité intimée ne s'est pas déterminée sur les arguments formulés dans les oppositions à leur dernier projet. Il ressort clairement de la décision du 16 novembre 2018 que l'autorité intimée avait à plusieurs reprises attiré l'attention des recourants sur le fait qu'au vu de l'arrêt rendu par la CDAP le 29 juin 2015 - qui avait confirmé qu'un permis de construire ne pouvait pas être délivré pour la parcelle n° 2662, sa surface étant inférieure à celle exigée par l'art. 25 RPE -, elle ne délivrerait pas le permis de construire si des oppositions étaient déposées. Des oppositions ayant été formulées, elle a refusé le permis de construire. L'autorité intimée n'avait pas à examiner les griefs soulevés dans chaque opposition, puisque le fait que le projet ne respecte pas l'art. 25 RPE empêchait déjà à lui seul la délivrance du permis de construire. Le droit d'être entendu des recourants n'a pas été violé, ces derniers sachant clairement pour quel motif le permis de construire était refusé et ayant pu recourir contre cette décision en toute connaissance de cause. Par ailleurs, contrairement à ce que font valoir les recourants dans leur réplique, on ne saurait déduire du fait qu'aucun des opposants n'a pris part à la présente procédure qu'ils se désintéresseraient du résultat de cette dernière, voire qu'ils accepteraient désormais le projet. Les opposants peuvent également renoncer à la qualité de partie pour d'autres motifs, qu'ils n'ont pas à exposer. Au vu des considérants qui précèdent, le recours dirigé contre la décision du refus de permis de construire du 16 novembre 2018 doit être rejeté et cette décision confirmée.

E. 6

Il convient dès lors d'examiner si c'est à bon droit que l'autorité intimée a rendu l'ordre de remise en état de la parcelle. a) Aux termes de l'art. 87 LATC, la municipalité peut exiger la réfection extérieure et l'entretien des abords de tout bâtiment qui nuit à l'aspect du paysage ou du voisinage (al. 1). Elle peut également exiger l'exécution de travaux qui, sans frais excessifs pour le propriétaire, sont de nature à remédier à la situation; elle peut aussi exiger la plantation d'arbres ou de haies (al. 2). Elle ordonne la démolition des constructions et des ouvrages abandonnés qui nuisent à l'aspect des lieux, alors même qu'ils ne mettraient pas en danger la sécurité publique (al. 3). En cas d'inexécution dans le délai imparti, les travaux sont exécutés par la commune aux frais du propriétaire (al. 4). Les mesures prévues aux alinéas précédents peuvent être prises par le département, à défaut de la commune (al. 5). Cette disposition permet ainsi à la municipalité d'exiger différents types de travaux pour remédier à des situations qui provoquent des nuisances ou des dangers pour le voisinage ou encore pour des motifs d'esthétique (AC.2018.0209 du 24 septembre 2018). L'art. 105 al. 1 LATC dispose par ailleurs 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. b) En l'espèce, les travaux entrepris sur la parcelle n° 2662 sur la base du permis de construire délivré le 6 février 2012 ne peuvent plus être considérés comme autorisés, car les recourants, en démolissant volontairement (ou de manière non-accidentelle) la construction existante, ne peuvent plus bénéficier de la garantie de la situation acquise prévue à l'art. 80

LATC. Il ressort des différentes photos produites par l'autorité intimée datant du 2 février 2018 que la parcelle supporte actuellement un mur de pierres en ruine, ainsi que des escaliers en pierre, et que le terrain a été creusé, la terre et les cailloux enlevés étant entassés sur le bord de la parcelle. La municipalité était dès lors en droit d'exiger des travaux visant à supprimer le mur en ruine et la remise en état du terrain sur la base de l'art. 87 al. 3 LATC.

E. 7

Les recourants reprochent à l'autorité intimée de ne pas les avoir entendus avant de rendre sa décision du 27 janvier 2016. Ils invoquent également une violation du principe de la bonne foi en faisant valoir que l'autorité intimée, après qu'elle a confirmé l'arrêt des travaux le 3 juin 2013, leur aurait conseillé de modifier leur projet pour que la construction respecte les distances aux limites et que c'est parce qu'ils auraient modifié leur projet qu'ils n'auraient plus pu se prévaloir de la garantie de la situation acquise. Ils estiment aussi que la décision attaquée viole le principe de la proportionnalité au motif que si l'ordre de remise en état venait à être confirmé, ils ne pourraient plus bénéficier de l'art. 80 al. 2 LATC. a) Le raisonnement des recourants est erroné. Comme cela ressort clairement de l'arrêt du 29 juin 2015, ils ne peuvent plus bénéficier de la garantie de la situation acquise prévue à l'art. 80 LATC parce qu'ils ont démolé volontairement le bâtiment qui existait sur leur parcelle. En ce qui concerne plus précisément la décision attaquée, à savoir l'ordre de remise en état, elle découle précisément de l'impossibilité de reconstruire l'ancien bâtiment après sa destruction non accidentelle. Les arguments qu'invoquent les recourants contre cette mesure – à savoir la violation du principe de la bonne foi et de celui de la proportionnalité - se rapportent essentiellement au refus d'une autorisation de construire; ils ne prétendent pas que, dans cette situation (où une autorisation de construire n'entre plus en considération), l'autorité intimée violerait le droit, en particulier ces principes, en appliquant l'art. 87 LATC. Or, les recourants avaient pu abondamment – dans la procédure ayant abouti à l'arrêt AC.2014.0156 -, s'exprimer sur ces questions. L'autorité intimée n'avait pas à les interpeller à nouveau à ce sujet. A cela s'ajoute que l'autorité intimée a rendu l'ordre de remise en état le 27 janvier 2016, soit plus de six mois après l'entrée en force de l'arrêt du Tribunal cantonal. Elle n'a ainsi pas privé les recourants de la possibilité de présenter un nouveau projet, ce qu'ils ont d'ailleurs fait depuis lors; ils ont pu aussi obtenir une décision sur ce nouveau projet, contre laquelle ils ont pu recourir. Les recourants ont ainsi encore eu l'occasion de faire valoir leur position devant l'autorité intimée, puis devant la CDAP, avant qu'elle ne se prononce sur cet ordre de remise en état. Dans ces conditions, l'exercice du droit d'être entendu des recourants a été suffisamment garanti. b) Comme cela a été rappelé dans l'arrêt AC.2014.0136, il découle des règles de la bonne foi (art. 9 Cst.; cf. aussi le principe de l'art. 5 al. 3 Cst.) que des renseignements ou une promesse provenant d'une autorité peuvent déployer des effets juridiques, à certaines conditions. L'administré peut alors se prévaloir de ce qu'a déclaré l'autorité, même si cela est inexact, pour exiger notamment l'octroi d'une autorisation (à propos de ces conditions, cf. ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 et les réf.cit.). En l'occurrence, comme cela a déjà été relevé, l'autorité intimée n'a jamais promis de délivrer l'autorisation de construire que les recourants demandaient; elle leur a au contraire dit qu'elle ne pourrait délivrer un permis de construire que si aucune opposition n'était déposée. Concernant plus précisément la décision attaquée par le recours, à savoir l'ordre de remise en état de la parcelle, l'autorité intimée l'a rendue plus de six mois après la notification de l'arrêt de la CDAP. Elle a par la suite accepté les différentes demandes de suspension de la procédure, permettant ainsi aux recourants de préparer un nouveau projet et de discuter avec leurs voisins en vue de trouver un accord. Son

comportement ne saurait en aucun cas être qualifié de contraire à la bonne foi. c) Les mesures prises par la municipalité en application de l'art. 87 LATC doivent être conformes au principe de proportionnalité; l'autorité doit examiner d'office quels sont les moyens les plus appropriés d'atteindre le but recherché, sans porter excessivement atteinte aux intérêts du constructeur. L'autorité peut ainsi offrir à celui-ci la possibilité de faire des propositions sur la manière de remédier aux inconvénients et dangers résultant de la situation existante. Si ces propositions sont inadéquates, l'autorité n'en reste pas moins tenue de rechercher, parmi les mesures d'exécution envisageables, celles qui apparaissent le mieux proportionnées; elle examinera par exemple, au moment d'exécuter sa décision, si le but recherché ne peut être atteint par des mesures moins rigoureuses (ATF 123 II 248 consid. 4a; 108 Ia 216 consid. 4d; 107 Ia 27 consid. 3b; AC.2018.0209 déjà cité). Les mesures prises en application de l'art. 105 LATC doivent également être conformes au principe de proportionnalité. La jurisprudence a toutefois précisé que l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce cependant à ordonner une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (AC.2018.0159 du 9 avril 2019 et les réf.cit.). En l'espèce, l'ordre de remise en état ne viole pas le principe de proportionnalité. En effet, les travaux, s'ils entraînent un certain coût que les recourants devront supporter, résultent d'une action de ces derniers (ou de leur entreprise), à savoir la démolition non accidentelle de l'ancien bâtiment et, au vu de l'état actuel de la parcelle (mur en ruine, fossé et tas de terre), ils sont nécessaires. Les recourants ne prétendent d'ailleurs pas que ces travaux seraient en tant que tels disproportionnés. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours dirigé contre l'ordre de remise en état du 27 janvier 2016 doit être rejeté et cette décision confirmée, à l'exception du délai imparti au 29 avril 2016 pour l'exécution des travaux. Un nouveau délai au 30 septembre 2019 doit être imparti aux recourants pour la remise en état de la parcelle.

E. 8

Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Ils auront en outre à verser des dépens à la Commune de Blonay, la municipalité ayant procédé avec le concours d'une avocate (art. 55 LPA-VD).

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