

VD_OMNI AC.2016.0386 vom 29. September 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-09-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0386

FR: VD_OMNI AC.2016.0386 du 29 septembre 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0386 del 29 settembre 2017

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Bougy-Villars, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____, I. _____ | Recours formé par des propriétaires contre la décision de la Municipalité leur ordonnant d'enlever "les cyprès et tous les arbres non réglementaires" sur leur parcelle. En cours de procédure, la Municipalité a restreint sa décision aux 16 cyprès plantés à l'extérieur du secteur de construction et l'a rapportée s'agissant des autres plantations. Cela étant, la disposition du règlement communal limitant les possibilités de plantations en lien avec la vue sur le village et le lac repose sur une base légale suffisante (renvoi à l'arrêt AC.2016.0122 du 12 avril 2017). Il résulte en particulier de cette disposition que "l'arborisation paysagère traditionnelle est interdite" (sous réserve d'une plantation dans le périmètre constructible); l'interprétation de la Municipalité consistant à interdire sur cette base, à tout le moins, l'ensemble des plantations susceptibles suivant leur évolution d'avoir un impact sur la vue n'apparaît pas critiquable dans les circonstances du cas d'espèce. Les cyprès concernés ont ainsi été plantés en violation du droit matériel; l'ordre de remise en état n'est pour le reste pas contraire au principe de proportionnalité. Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée (telle que modifiée en cours de procédure).

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile (art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36), le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier 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

A leur requête, il a été donné à C. _____ et consorts la possibilité de se déterminer par avis du juge instructeur du 17 juillet 2017 (cf. let. F/a supra). Les personnes concernées se sont en effet plaintes auprès de la municipalité, par courrier de leur conseil commun du 17 mai 2016 (dont la cour de céans n'a pris connaissance qu'à réception de l'écriture de l'autorité intimée du 11 juillet 2017; cf. let. F/a supra), que " le propriétaire, respectivement l'occupant, des parcelles n° 97 et 99 [était] en train de procéder à des plantations illégales " et l'ont en substance priée de faire application de l'art. 24 RPGA (soit implicitement d'ordonner une remise en état des lieux). Si leur qualité pour recourir pour déni de justice a été admise dans la cause AC.2016.0122 - étant au demeurant expressément précisé que le dossier tel que constitué ne permettait pas de déterminer, en particulier, quelles plantations étaient concrètement visées par leur demande, respectivement si et dans quelle mesure les intéressés pouvaient se prévaloir d'un intérêt digne de protection à ce que tout ou partie de

ces plantations respectent les exigences prévues par l'art. 24 RPGA (cf. consid. 1a/cc) -, C._____ et consorts n'ont aucunement démontré en quoi ils seraient touchés de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés par la décision attaquée telle que circonscrite en cours de procédure en l'occurrence (cf. CDAP AC.2015.0086 du 8 mars 2016 consid. 1b, en lien avec l'art. 75 let. a LPA-VD). Leur qualité pour agir doit en conséquence être niée. Il est relevé pour le surplus, à toutes fins utiles, que le grief avancé par C._____ et consorts lorsqu'ils " soulèvent la question de la capacité de postuler de Me Denis Bettems dans le contexte de la présente procédure " - dans la mesure où " celui-ci a récemment assumé un mandat au service des époux H._____ et G._____ " - n'est pas suffisamment motivé et qu'il n'apparaît au demeurant pas que la cour de céans serait compétente pour statuer sur ce point, au vu de l'art. 11 de la loi vaudoise du 9 juin 2015 sur la profession d'avocat (LPAv; RSV 177.11); quant au préjudice qu'ils auraient subi en raison de la violation du principe de la bonne foi par la municipalité intimée dont ils se plaignent, il s'impose de constater d'emblée que la question de la réparation d'un tel préjudice échappe à l'objet du présent litige ainsi qu'à la compétence de la cour de céans.

E. 3

Cela étant, les recourants se plaignent dans leur recours d'un défaut de motivation de la décision attaquée, singulièrement du caractère trop vague de la référence à " tous les arbres non réglementaires " (cf. let. C supra). Il s'impose de constater que ce grief - qui n'était au demeurant pas dénué de pertinence - n'a plus d'objet dès lors que la municipalité intimée a décidé de " restreindre les effets de sa décision aux cyprès et au cerisier japonais plantés par les recourants ", respectivement a rapporté sa décision pour ce qui concerne les autres plantations (cf. let. D/c et E/a supra).

E. 4

Les recourants soutiennent en outre dans leur recours que la décision attaquée serait " inefficace " dans la mesure où elle n'a pas été adressée au propriétaire des parcelles concernées (I._____), qui seul détient le pouvoir de disposer de l'immeuble. a) Les mesures nécessaires à l'élimination d'une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur. Selon la jurisprudence, le perturbateur est celui qui a occasionné le dommage ou le danger, soit le perturbateur par comportement, mais aussi celui qui exerce sur la chose qui a provoqué une telle situation le pouvoir de fait ou de droit, à savoir le perturbateur par situation. Lorsque l'on est en présence de plusieurs perturbateurs, l'autorité jouit d'une certaine marge d'appréciation dans le choix de la personne à laquelle incombera l'obligation d'éliminer la perturbation; dans le cas d'un ordre de remise en état d'une construction non réglementaire, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas arbitraire d'adresser l'ordre de remise en état au perturbateur par comportement, qui doit entrer en considération si possible avant le perturbateur par situation, s'il n'y pas d'urgence (ATF 107 Ia 19 consid. 2b; cf. ég. CDAP AC.2016.0201 du 1^{er} décembre 2016 consid. 8a et AC.2015.0362 du 14 décembre 2016 consid. 6c). Si un ordre de remise en état est donné à un perturbateur qui n'a pas le pouvoir - fondé sur le droit privé - de disposer de l'immeuble ou n'en a pas le pouvoir exclusif, ce perturbateur ne peut satisfaire à son obligation que si les propriétaires ou ceux qui détiennent le pouvoir sur l'immeuble lui donnent leur consentement. L'ordre de remise en état n'est toutefois pas nul si cette autorisation fait défaut; il est seulement inexécutoire en l'état. L'autorité doit alors ordonner au propriétaire d'éliminer l'état de fait contraire au droit ou de tolérer les travaux (ATF 107 Ia 19 consid.

2c; TF 1A.121/2005 du 28 novembre 2005 consid. 3.2; cf. ég. CDAP AC.2016.0201 précité, consid. 8a, et AC.2015.0362 précité, consid. 6c). b) En l'espèce, il n'est pas contesté que les recourants ont eux-mêmes procédé à la plantation des cyprès dont l'enlèvement est désormais seul litigieux. Sous cet angle, le fait de leur notifier la décision de remise en état - en tant que perturbateurs par comportement - ne prête pas le flanc à la critique. A cela s'ajoute que le propriétaire (I. _____) a été invité à participer à la présente procédure.

E. 5

Dans leur réplique, les recourants soutiennent encore que l'art. 24 RPGA ne reposerait pas sur une base légale suffisante - en référence à la position adoptée par la municipalité intimée dans la cause AC.2016.0122. On peut renvoyer à cet égard à l'arrêt rendu le 12 avril 2017 dans la cause concernée, notamment au consid. 3 de cet arrêt, dont il en résulte en substance que l'art. 24 RPGA doit être considéré comme une autre mesure (que l'instauration formelle d'une zone à protéger) permettant de garantir la protection dont doivent faire l'objet les parcelles situées en zone d'habitation individuelle B (en lien notamment avec la vue tant du village de Bougy-Villars que depuis ce village), singulièrement comme une disposition relative à un site méritant protection intégrée dans un règlement communal (art. 47 al. 2 ch. 2 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions - LATC; RSV 700.11) concrétisant sur ce point la clause générale d'esthétique (art. 86 LATC) et la protection prévue par l'art. 4 de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11). L'art. 24 RPGA repose ainsi sur une base légale suffisante.

E. 6

Cela étant, le litige porte sur l'enlèvement des seize cyprès plantés par les recourants en 2016 à l'extérieur du secteur de construction (cf. le plan de situation du 17 mai 2017 reproduit sous let. E/b supra) ordonné par la municipalité intimée - étant d'emblée précisé qu'il a pu être constaté à l'occasion de l'audience du 4 mai 2017 que le cerisier japonais évoqué dans le courrier des recourants du 18 avril 2016 n'avait pas été planté et rappelé que la municipalité intimée a rapporté sa décision s'agissant des autres plantations. a) A teneur de l'art. 105 al. 1 LATC (cf. ég. art. 130 al. 2 LATC), 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. Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, l'art. 105 al. 1 LATC n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions en sont remplies. Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais également la remise en état des lieux. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si l'ouvrage en cause est conforme aux prescriptions matérielles applicables. Quant à la violation du droit matériel par les travaux non autorisés, elle ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. Le respect du principe de la proportionnalité (au sens étroit) exige bien plutôt qu'il soit procédé à une pesée des intérêts public et privé opposés (cf. ATF 137 I 167 consid. 3.6); même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (arrêt AC.2015.0166, AC.2015.0169 du 11 janvier 2016 consid. 3b et les références). L'ordre de démolir une construction illicite n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce

qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a, 111 Ib 213 consid. 6b et les références). L'autorité doit cependant renoncer à 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 (ATF 123 II 248 consid. 3a/bb; CDAP AC.2015.0166, AC.2015.0169 précité, consid. 3b; AC.2014.0375 du 4 mars 2016 consid. 2b) b) Selon l'art. 18 RPGA, la zone d'habitation individuelle B est composée du secteur de construction et du secteur de prolongement de la construction. Toutes les constructions seront situées à l'intérieur du secteur de construction, délimité par un périmètre sur le plan (art. 19 RPGA). Quant au secteur de prolongement de la construction (art. 21), il est assimilable à une zone de vigne, à l'exclusion de toute possibilité de construire découlant du règlement de la zone de vigne (al. 1); des constructions non habitables de minime importance (cabane de jardin, abri, garages enterrés, etc.) peuvent y être autorisées par la Municipalité, pour autant qu'elles soient bien intégrées (al. 2). S'agissant des plantations dans la zone concernée, l'art. 24 RPGA prévoit ce qui suit: "Dans cette zone, les haies éventuelles, situées le long de la route des Polets ne dépasseront pas 1,20 m de hauteur maximum. L'arborisation traditionnelle est interdite, à l'exception d'une plantation individuelle dans le périmètre constructible. La plantation doit être faite de façon que la vue sur le village et le lac à partir de la route des Polets soit assurée." c) En l'espèce, les recourants critiquent le caractère peu clair de l'art. 24 RPGA et estiment que cette disposition souffre de contradictions (notamment dans leur réplique). aa) Les recourants font en premier lieu valoir que le RPGA ne parle pas de périmètre constructible respectivement non constructible et qu'à supposer que l'art. 24 RPGA opère une telle distinction, il ne ferait aucun sens d'autoriser des plantations dans le périmètre d'implantation des constructions et de les exclure en dehors de ce périmètre. Un tel grief ne résiste pas à l'examen. A l'évidence en effet, la référence au " périmètre constructible " dans l'art. 24 RPGA n'opère pas une (nouvelle) distinction entre périmètre constructible et périmètre non constructible et se rapporte bien plutôt au " secteur de construction " au sens de l'art. 19 RPGA, ainsi qu'en attestent, outre la dénomination de ce secteur, le fait qu'il résulte de la disposition concernée que " toutes les constructions " doivent (en principe) se situer à l'intérieur de ce secteur; le seul fait que des constructions non habitables de minime importance puissent être autorisées dans le secteur de prolongement de la construction (cf. art. 21 al. 2 RPGA) - lequel est pour le reste assimilable à une zone de vigne " à l'exclusion de toute possibilité de construire découlant du règlement de la zone de vigne " (art. 21 al. 1 RPGA) -, de même que les haies d'une hauteur limitée à 1.20 m le long de la route des Polets (art. 24, 1 ère phrase, RPGA), ne saurait remettre en cause ce constat. bb) Les recourants estiment en outre que la notion d' " arborisation paysagère traditionnelle " au sens de l'art. 24 RPGA est vague et que mise en relation avec le titre marginal de l'art. 24 RPGA (" Hauteur des haies "), elle a trait à des haies plutôt qu'à des arbres en tant que tels. Il s'impose de relever d'emblée que ce dernier argument ne résiste pas à l'examen; il serait en effet totalement incohérent d'interdire les haies (ou certaines d'entre elles) en dehors du secteur de construction alors que les arbres seraient autorisés, ceci pour des motifs liés à la protection de la vue sur le village et le lac à partir de la route des Polets. Il apparaît ainsi manifestement qu'indépendamment de la teneur de son titre marginal (qui ne figure au demeurant que sur la version publiée sur le site Internet de la commune, comme le relèvent

C. _____ et consorts), l'art. 24 RPGA interdit bien l' " arborisation " (paysagère traditionnelle) en dehors du secteur de construction - terme qui est au demeurant utilisé de façon impropre (il a pour unique définition " dessin naturel ressemblant à des végétations, à des ramifications " selon le dictionnaire Le Petit Robert [éd. 2013]) mais comprend à l'évidence à tout le moins les arbres. Quant à la notion d' " arborisation paysagère traditionnelle ", on se contentera de rappeler à ce stade que la municipalité dispose d'une importante latitude de jugement pour interpréter les concepts juridiques indéterminés figurant dans son règlement et dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal (cf. CDAP AC.2015.0296, AC.2015.0297 du

E. 8

février 2017 consid. 5b/bb et les références), qui découle de l'autonomie communale (garantie par l'art. 50 al. 1 Cst.) dont jouissent les communes vaudoises notamment dans le domaine du droit public des constructions (cf. art. 19 al. 1 let. d Cst-VD; art. 2 al. 1 LTAC; TF 1C_340/2015 du 16 mars 2016 consid. 4.3 et les références). Selon le Tribunal fédéral, l'autorité cantonale de recours n'est toutefois pas définitivement liée par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but (TF 1C_114/2016 du 9 juin 2016 consid. 5.4, 1C_103/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2.4 et les références). d) Les recourants font en substance valoir que les cyprès dont l'enlèvement est litigieux ne constituent pas une " arborisation paysagère traditionnelle " interdite en application de l'art. 24 RPGA puisqu'il s'agit d'arbustes et non d'arbres, une taille appropriée permettant de les maintenir dans cet état; ils se prévalent en outre du fait que ces plantations n'ont aucun impact sur la vue du village et du lac depuis la route des Polets. La municipalité intimée considère pour sa part que les cyprès en cause sont amenés à se développer très rapidement et qu'ils peuvent atteindre une hauteur conséquente, respectivement qu'il n'est pas établi qu'ils seront maintenus à une hauteur raisonnable par des tailles régulières; elle relève à cet égard que la quasi-totalité des arbres plantés sur les parcelles n° 97 et 99 ne sont pas taillés et que la haie de thuyas dépasse manifestement la hauteur maximale de 1.20 m autorisée. Elle estime que l'acceptation de ces plantations en dehors du périmètre constructible serait " la porte ouverte à une situation manifestement contraire aux buts poursuivis par l'article 24 RPGA, ainsi qu'aux motifs qui ont amené la [CDAP] à rendre la décision du 12 avril 2017 ", respectivement que cette disposition " interdit clairement les plantations qui sont susceptibles de se développer au point d'obstruer la vue ". aa) Il apparaît que l'art. 24, 2^{ème} phrase, RPGA prévoit que l' " arborisation paysagère traditionnelle " est interdite en dehors du périmètre constructible (soit en dehors du secteur de construction; cf. consid. 8c/aa), sans aucune réserve; il ne prévoit pas, en particulier, qu'il pourrait être dérogé à cette interdiction dans la mesure où les plantations concernées n'auraient aucun impact sur la vue sur le lac et le village depuis la route des Polets - l'art. 24, 3^{ème} phrase, RGA, dont il résulte que " la plantation doit être faite de façon que la vue sur le village et le lac à partir de la route des Polets soit assurée ", s'appliquant à la plantation autorisée dans le périmètre constructible à laquelle il est fait référence à l'art. 24, 2^{ème} phrase in fine, RPGA. Le fait d'appliquer cette disposition strictement et d'interdire sur cette base, à tout le moins, l'ensemble des plantations (peu important en définitive leur qualification en tant qu'arbres ou arbustes) susceptibles suivant leur évolution d'avoir un impact sur la vue en cause n'apparaît dès lors par critiquable; une telle interprétation s'inscrit en outre dans les objectifs de la protection dont fait l'objet le village de Bougy-Villars (notamment dans le cadre de l'ISOS), étant

précisé qu'il a déjà été constaté à cet égard dans l'arrêt AC.2016.0122 précité que la zone d'habitation individuelle B devait être protégée en lien notamment avec son caractère viticole ainsi que la vue tant du village que depuis le village de Bougy-Villars (cf. consid. 3a/cc et 3a/dd). Le tribunal se contentera de relever pour le surplus que s'il a effectivement pu constater lors de l'inspection locale du 4 mai 2017 que les cyprès n'étaient en l'état pas visibles depuis la route des Polets, il a également constaté à cette occasion que la haie de thuyas le long de la route des Polets - qui empêche la vue sur les cyprès - ne respectait elle-même pas la hauteur maximale de 1.20 m autorisée en application de l'art. 24, 1 ère phrase, RPGA (selon une mesure effectuée sur place, cette haie s'élevait alors à une hauteur de l'ordre de 1m35); outre qu'il n'est dès lors pas formellement établi que les cyprès ne seraient pas visibles (respectivement n'auraient aucun impact sur la vue sur le village et le lac) si la hauteur de la haie était réduite en conséquence, ce point illustre les difficultés auxquelles s'exposerait la municipalité intimée, sous l'angle strictement pratique, pour que soient respectées en permanence tant la hauteur maximale de la haie que le fait que les plantations sur la parcelle n'ait pas d'impact sur la vue concernée lorsque cette hauteur maximale est respectée, et conforte le tribunal dans l'idée que la municipalité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation, dans de telles circonstances, en considérant qu'étaient interdites en application de l'art. 24, 2 ème phrase, RPGA à tout le moins l'ensemble des plantations susceptibles d'avoir une incidence sur la vue en cause. Sans que cela ne soit décisif, il sera encore relevé que les recourants ont déclaré vouloir planter les cyprès pour obstruer la vue sur leur piscine. Ils les ont toutefois plantés à une distance l'un de l'autre qui laisse plutôt penser qu'ils souhaitaient que ces cyprès puissent évoluer, également en hauteur; à tout le moins n'y a-t-il pas l'apparence d'une plantation d'une haie de thuyas basse. bb) Il convient ainsi de retenir que les cyprès dont l'enlèvement est litigieux ont été plantés en violation du droit matériel. Cela étant, il s'impose de constater que l'ordre de remise en état prononcé par la municipalité intimée n'est pas contraire au principe de proportionnalité. Le préjudice qui en résultera pour les recourants doit à l'évidence être relativisé, s'agissant uniquement d'enlever seize jeunes arbres ou arbustes plantés en 2016; les intéressés ne sauraient en outre se prévaloir de leur bonne foi, le fait qu'ils aient procédé aux plantations litigieuses dans l'attente de la décision statuant sur leur demande (pour éviter qu'ils ne dessèchent, selon leurs explications) étant sans incidence sur ce point - il leur appartient en effet à l'évidence de supporter les conséquences du fait qu'ils ont acquis ces plantations avant même que l'autorité ne statue sur leur demande. cc) Il apparaît en définitive qu'en tant que la municipalité a ordonné, en application de l'art. 24, 2 ème phrase, RPGA, l'enlèvement des seize cyprès plantés par les recourants en 2016 à l'extérieur du secteur de construction (cf. le plan de situation du 17 mai 2017 reproduit sous let. E/b supra), la décision attaquée ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmée. 7. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée - en tant qu'elle ne porte plus que sur le sort des seize cyprès plantés en 2016 à l'extérieur du secteur de construction par les recourants. Un émolument de 2'000 fr. est mis à la charge des recourants, qui succombent (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 1 et 4 al. 1 du Tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 - TFJDA; RSV 173.36.5.1). Vu ce qui a été exposé sous let. D ci-dessus, en particulier sous let. D/c, il se justifie de n'accorder à la municipalité intimée que des dépens réduits à 1'000 fr., à la charge des recourants (cf. art. 55 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA). Quant à C._____ et consorts, ils n'ont pas droit à des dépens (cf. consid. 2 supra).

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