

VD_OMNI AC.2017.0112 vom 14. Mai 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-05-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0112

FR: VD_OMNI AC.2017.0112 du 14 mai 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0112 del 14 maggio 2018

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Corcelles-près-Concise, Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, C. _____ | Recours interjetés contre une décision de régularisation de deux locaux de rangement pour bateau et matériel de jardin implantés à moins de 10 mètres d'une lisière forestière et situés dans un site protégé en rives du lac de Neuchâtel. Qualité pour recourir reconnue au voisin non direct séparé par une parcelle étroite mais pour lequel l'accès à sa parcelle se trouve restreint (consid. 1). Le préavis favorable contenu dans la synthèse CAMAC vaut autorisation spéciale (rappel de jurisprudence [consid. 3]). C'est à raison que la Municipalité a renoncé à ordonner une démolition partielle: le coût élevé de l'opération (50'000 fr.) et l'absence d'intérêts publics prépondérants ne justifient pas un ordre de démolition, qui serait au demeurant disproportionné, ce d'autant que le recourant avait donné son accord aux travaux (consid. 4e). Grief de conflit d'intérêts de la Municipalité mal fondé (consid. 5). Le mur de soutènement, figurant notamment sur le plan de situation mis à l'enquête, ne constitue pas une modification non autorisée (consid. 6). Le dallage en béton, perméable, est conforme à l'autorisation (consid. 7). Recours rejetés. Admission du recours par le TF (1C_287/2018 du 14 mai 2019).

Erwägungen

E. 1

La Municipalité et le constructeur mettent en doute la recevabilité du recours déposé par B. _____, faisant valoir que celui-ci n'est pas voisin direct de la parcelle litigieuse et qu'il n'est nullement atteint par la décision concernant l'agrandissement des hangars. a) L'art. 75 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36) réserve la qualité pour former recours à 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. Selon la jurisprudence, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. La jurisprudence reconnaît généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé à quelques dizaines de mètres du projet litigieux (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3; TF 1C_243/2015 du 2 septembre 2015 consid. 5.1.1 et les références; 1C_346/2011 du 1^{er} février 2012 consid. 2.3; cf. également 1C_63/2010 du 14 septembre 2010 consid. 4.1). La distance par rapport à l'objet du litige et la vue sur celui-ci ne constituent toutefois pas l'unique critère pour déterminer la qualité pour agir du voisin. Les voisins doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à

exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3; 133 II 249 consid. 1.3.1, 468 consid. 1; cf. égal. TF 1C_198/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 4.1; 1C_243/2015 du 2 septembre 2015 consid. 5.1.2; 1C_472/2014 du 24 avril 2015 consid. 1.2). b) En l'occurrence, le recourant B. _____ invoque la servitude de passage à pied et pour tous véhicules aménagée en chemin d'accès privé qui traverse les parcelles du quartier, dont la sienne. Selon lui, les deux hangars du constructeur ont resserré le passage et l'ont rendu moins commode pour le croisement. Il produit par ailleurs une photographie prise depuis l'arrière de sa maison, d'où l'on aperçoit les deux hangars litigieux. Ainsi, le recourant B. _____ n'est certes pas le voisin direct de la parcelle où sont érigés les deux hangars litigieux, mais il n'en est séparé que par une étroite parcelle et le chemin d'accès à son bien-fonds passe le long des hangars, lesquels sont visibles depuis sa parcelle. On peut dès lors considérer qu'il est touché de manière particulière dans ses intérêts personnels par les constructions en cause. Par ailleurs, le recourant B. _____ a agi devant l'autorité précédente dès lors qu'il s'est opposé au projet litigieux. Il en découle que la qualité pour recourir peut lui être reconnue dans la présente cause. Quant au recourant A. _____, voisin direct de la parcelle du constructeur et ayant formé opposition dans le cadre de la procédure de mise à l'enquête complémentaire, la qualité pour recourir doit également lui être reconnue.

E. 2

Les recourants sollicitent la mise en œuvre d'une 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; ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les références citées). 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 références citées). b) En l'occurrence, la Cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour statuer en toute connaissance de cause sur la base du dossier. En effet, les éléments de fait déterminants ressortent du dossier. En particulier, les photographies des lieux permettent au Tribunal de se faire une idée complète et précise de l'objet du litige. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal renoncera à une vision locale. De même, la production de documents et dossiers antérieurs au mois d'août 2011 concernant des demandes formulées par le constructeur pour implanter ou construire des bâtiments de dépendance sur la parcelle, demandée par le recourant B. _____, n'apparaît pas déterminante pour la résolution du présent litige.

E. 3

Le recourant B. _____ se plaint de l'absence de décision formelle rendue par la DGE-BIODIV. Ce moyen tombe manifestement à faux, dès lors que la Direction des ressources et du patrimoine naturel, Biodiversité et paysage (DTE/DGE/DIRNA/BIODI) a préavisé favorablement le projet dans la synthèse CAMAC du 24 janvier 2017. Or, comme

le relève la DGE, le préavis favorable contenu dans la synthèse CAMAC vaut autorisation spéciale (cf. notamment arrêt AC.2014.0012 du 3 septembre 2014 consid. 2a).

E. 4

Le recourant A. _____ soutient que l'agrandissement des hangars litigieux entraîne l'aggravation déjà portée aux art. 22 et 57 RPE, dont il découlerait selon lui que la construction de deux dépendances sur une parcelle serait prohibée. Les recourants invoquent en outre une violation du principe de proportionnalité. De même, le recourant B. _____ critique la dérogation octroyée par la DGE-FO10. Il estime que les agrandissements litigieux ne procédant d'aucune nécessité, ils ne sauraient justifier l'octroi d'une dérogation au regard de l'intérêt public à la remise en état des lieux. a) Aux termes de l'art. 22 al. 2 RPE, il ne peut être élevé par parcelle d'une surface cadastrale minimale de 1'500 m² qu'une construction de 150 m² au maximum; peut être admise en outre une annexe conforme à l'art. 57 et qui ne peut être réservée à l'usage défini à l'art. 21 litt. b. L'art. 57 RPE prévoit quant à lui ce qui suit: La Municipalité est compétente pour autoriser la construction dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété voisines, de dépendances peu importantes, n'ayant qu'un rez-de-chaussée, d'une hauteur de 3 m à la corniche, et dont la surface n'excède pas la moitié du bâtiment principal. On entend par dépendance les garages, buanderies, bûchers, hangars, etc. Ces petits bâtiments ne peuvent servir à l'habitation, ni à l'exercice d'une activité professionnelle. b) A teneur de l'art. 80 LATC, les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1). Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). Selon la jurisprudence, l'art. 80 LATC est exhaustif: le droit communal ne peut être ni plus strict ni plus permissif (cf. arrêts AC.2012.0258 du 22 janvier 2013 consid. 3b; AC.2011.0230 du 4 avril 2012 et réf. cit.). Pour déterminer si l'on se trouve en présence d'une aggravation de l'atteinte au sens de l'art. 80 al. 2 LATC, il convient de rechercher le but que poursuit la norme transgressée (cf. arrêts AC.2012.0118 du 23 novembre 2012 consid. 2b; AC.2011.0138 du 31 octobre 2011; AC.2010.0327 du 26 octobre 2011). Selon la jurisprudence, la réglementation sur les distances aux limites tend principalement à préserver un minimum de lumière, d'air et de soleil entre les constructions afin de garantir un aménagement sain et rationnel; elle a pour but d'éviter notamment que les habitants de bien-fonds contigus n'aient l'impression que la construction voisine les écrase (arrêts AC.2010.0327 précité, AC.2008.0206 du 30 décembre 2008; AC.2005.0278 du 31 mai 2006). Elle vise également à garantir un minimum de tranquillité aux habitants (arrêt AC.2005.0278 du 31 mai 2006 ; AC.1991.0129 du 4 novembre 1992). La création de volumes supplémentaires dans un espace où la construction est proscrite doit notamment être considérée comme une aggravation de l'atteinte à la réglementation (AC.2011.0320 du 31 juillet 2012 consid. 2c/bb; AC.2009.0184 du 12 mai 2010 consid. 2a ; AC 2005.0171 du 9 février 2007 consid. 3d). Selon l'art. 17 LFo, les constructions et installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation (al. 1). Les cantons fixent la distance minimale appropriée qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la

forêt. Cette distance est déterminée compte tenu de la situation et de la hauteur prévisible du peuplement (al. 2). Quant à l'art. 27 LVLFO, il dispose que la distance minimale des constructions et installations par rapport à la forêt doit être fixée en fonction de la situation et de la hauteur prévisible du peuplement et que, dans tous les cas, les constructions et installations sont interdites à moins de dix mètres de la limite de la forêt (al. 1). Des dérogations ne peuvent être octroyées par le service compétent que si la conservation, le traitement et l'exploitation de la forêt ne sont pas compromis et si la protection du site, de la nature et du paysage est assurée. Elles peuvent faire l'objet d'une mention au Registre foncier (al. 4). L'art. 26 du règlement du 18 décembre 2013 d'application de la loi forestière du 8 mai 2012 (RLVLFO; RSV 921.01.1) précise les modalités applicables à l'octroi d'une dérogation. c) En présence d'une situation contraire au droit, les autorités cantonales compétentes prennent immédiatement les mesures nécessaires à la restauration de l'ordre légal; elles sont habilitées à percevoir des cautions et à ordonner l'exécution d'office (art. 50 al. 2 LFO et art. 98 ss LVLFO). Selon la jurisprudence, lorsqu'une construction déjà réalisée contrevient aux règles légales et ne peut par conséquent être autorisée a posteriori, cela ne signifie pas encore qu'elle ne puisse être utilisée, ni que l'état antérieur doive nécessairement être rétabli (ATF 132 II 21 consid. 6 p. 35; 1C_587/2014 du 23 juillet 2015 consid. 6.1). Il convient à ce stade d'examiner la situation au regard des principes généraux du droit administratif, en particulier les principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi. Aussi l'autorité renonce-t-elle à exiger la remise en état lorsque celle-ci ne revêt pas d'intérêt public ou lorsque les dérogations aux règles sont mineures. Il en va de même lorsque le maître de l'ouvrage a pensé de bonne foi faire un usage correct de l'autorisation reçue, pour autant que le maintien de la situation illégale ne contrevienne pas à d'importants intérêts publics (ATF 132 II 21 consid. 6 p. 35; 104 Ib 301 consid. 5b p. 303; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). Dans ce contexte, la bonne foi de l'administré est un élément qui entre dans la pesée des intérêts (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 245; cf. Pierre Moor/Alexandre Flückiger/Vincent Martenet, Droit administratif vol. I – Les fondements, 3^e éd., Berne 2012, ch. 6.4.3, p. 933), mais il n'est pas seul décisif, aucun intérêt public ni privé ne devant, de surcroît, imposer que la situation soit rendue conforme au droit (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy Ecabert, Aménagement du territoire, construction expropriation, Berne 2001, n° 997, p. 429). Ainsi, même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, 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 p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224; ATF 108 la 216 consid. 4b p. 218; arrêts AC.2014.0002 du 30 juin 2015 consid. 2b; AC.2013.0375 précité consid. 6). d) On rappellera encore que le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 p. 104 et les arrêts cités, 1C_756/2013 du 23 juillet 2014 consid. 4). e) En l'occurrence, la DGE-FORET a accordé l'autorisation spéciale requise en considérant que les constructions litigieuses n'aggravaient pas la pression sur l'aire forestière et ne portaient pas atteinte au site. Selon ce service, "la forêt, située à un niveau supérieur à celui des constructions (sur le talus de l'ancienne voie ferrée), peut croître librement et être exploitée sans difficulté par son accès située au nord"

(cf. observations du 27 avril 2017). La variante choisie représenterait en outre la solution la moins dommageable pour l'aire forestière. On ne voit pas en quoi cette constatation serait erronée, et les recourants ne le font au demeurant pas valoir. C'est à raison que la Municipalité a renoncé à ordonner une démolition de l'agrandissement. Comme cela ressort de l'avis favorable des Services cantonaux, il n'existe pas d'intérêt public lié à la protection de la forêt ou de la nature qui justifierait un ordre de démolition. Quant à l'atteinte à la réglementation communale, elle ne représente pas un intérêt public suffisant pour ordonner la démolition des constructions litigieuses, cela d'autant plus que le propriétaire a agi au bénéfice d'une autorisation délivrée, certes à tort, en lien avec le fait que le recourant A._____ avait expressément donné son accord aux agrandissements en question. Ainsi, même si l'on peut se questionner sur la bonne foi du constructeur au moment de l'agrandissement des hangars, il s'avère que, sous l'angle de la proportionnalité, l'application stricte des dispositions légales imposant une distance de 10 mètres à la lisière ne se justifie pas au regard des intérêts publics en jeu. Vu les circonstances, il se justifie de renoncer à un mesure de rétablissement dans la mesure où la divergence par rapport au permis de construire ou à la loi est de minime importance au regard de l'intérêt public. En effet, un ordre de remise en état aboutirait à une démolition très partielle des deux hangars, lesquels subsisteraient, toujours en bordure de forêt. L'impact sur la forêt n'en serait donc que très peu modifié, alors que le coût d'une telle opération, de l'ordre de 50'000 fr., seraient élevés. Un ordre de démolition serait dès lors en l'espèce disproportionné. Enfin, du point de vue des intérêts privés des recourants, il n'apparaît pas, toujours au regard du principe de proportionnalité, qu'il se justifie d'ordonner la destruction des agrandissements litigieux, ce d'autant, là encore, que le recourant A._____ avait donné son accord avant les travaux. Ce grief doit dès lors être rejeté.

E. 5

Le recourant A._____ invoque par ailleurs un conflit d'intérêts, faisant valoir que la Municipalité, qui aurait un intérêt au maintien de la situation existante, pouvant elle-même être tenue "potentiellement responsable d'une partie du dommage lié à un ordre de démolition, en raison d'un permis de construire délivré à tort" . Il soutient que l'analyse de la Municipalité est "questionnable sous l'angle de la garantie de procédure équitable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst" . Cet argument tombe à faux. Dans son arrêt du 18 mai 2016, la CDAP avait considéré que la Municipalité ne pouvait elle-même autoriser le maintien des agrandissements litigieux mais devait consulter les Services cantonaux compétents. Le constructeur a dès lors préparé un dossier de mise à l'enquête complémentaire, qui a été mis à l'enquête et soumis aux Services cantonaux concernés. Ainsi, la Municipalité a dûment respecté la procédure pour renoncer à la remise en état, fondant sa décision sur les autorisations spéciales délivrées par l'Inspection cantonale des forêts et la Direction des ressources et du patrimoine naturel, Biodiversité et Paysage. On ne voit pas en quoi la Municipalité aurait violé la garantie d'un procès équitable vis-à-vis des recourants sous cet angle. Partant, mal fondé, ce grief doit également être rejeté.

E. 6

Les recourants font valoir que le mur de soutènement doit être détruit, faute d'avoir été formellement régularisé. On constate toutefois, que ce mur figure bel et bien sur le plan de situation et les plans d'architecte compris dans le dossier d'enquête. Il a donc été dûment examiné par les autorités concernées, et résulte d'ailleurs déjà des plans de 2011.

E. 7

Enfin, les recourants soutiennent que le dallage de l'aire de stationnement situé entre les hangars est en béton, qui est une surface imperméable, alors que la synthèse CAMAC du 27 octobre 2011 exigeait la pose d'une surface perméable. Cet argument est contredit par les termes du rapport du 28 octobre 2015 de l'architecte *****, lequel exposait que les dalles de revêtement étaient entrecoupées de joints non étanches d'une largeur de 4 cm pour laisser passer l'eau. Ces joints filtrants étaient en contact direct avec le tout-venant, perméable. Or, le choix de poser des plaques en béton avec des joints filtrants avait été fait en fonction de la durabilité du revêtement, afin de s'adapter aux manœuvres nécessaires pour entrer dans les hangars dont les portes d'accès ne sont pas perpendiculaires au chemin des Grèves. Ce grief doit donc également être rejeté.

E. 8

Il résulte de ce qui précède que les recours doivent être rejetés et la décision attaquée confirmée. Succombant, les recourants supportent les frais de justice, légèrement réduits vu l'absence de mesures d'instructions particulières. Les recourants seront astreints au paiement de dépens en faveur de l'autorité intimée et du constructeur, qui ont procédé avec l'assistance d'un avocat (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.