

VD_OMNI AC.2018.0063 vom 27. November 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-11-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0063

FR: VD_OMNI AC.2018.0063 du 27 novembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2018.0063 del 27 novembre 2018

Regeste

A. _____/Municipalité de Bourg-en-Lavaux | Recours du propriétaire contre le refus de la Municipalité d'autoriser la pose d'une clôture en treillis. - Grief du la protection de la bonne foi rejeté (consid. 3). - Confirmation de l'appréciation de l'autorité municipale selon laquelle la clôture litigieuse est soumise à autorisation selon l'art. 103 al. 1 LATC, compte tenu des circonstances d'espèce (consid. 4). - Le refus d'autoriser la clôture pour des motifs sécuritaires, d'esthétique, ou en raison des intérêts dignes de protection des voisins n'est pas fondé (consid. 5). Annulation de la décision et renvoi de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle délivre l'autorisation.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Rendue par la Municipalité en application de l'art. 115 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), la décision attaquée n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité. La CDAP est donc compétente. Le recours a été formé en temps utile (art. 95 LPA-VD) par une personne morale qui dispose de la qualité pour recourir (art. 75 LPA-VD), de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

La recourante et la Municipalité ont requis plusieurs mesures d'instruction. Il a été donné suite aux demandes de renseignements de la recourante relatifs aux places de stationnement dessinées sur la parcelle voisine n° 566. La Municipalité a quant à elle requis la tenue 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).

L'art. 27 al. 1 LPA-VD prévoit que la procédure administrative est en principe écrite. b) En l'occurrence, le Tribunal statue dans la composition identique à celle qui a statué dans la procédure AC.2016.0350. Dans le cadre de cette procédure-là, le Tribunal avait tenu une audience avec inspection locale de sorte que les lieux lui sont connus. Il n'apparaît dès lors pas nécessaire de procéder à une nouvelle vision locale dans le cas présent. Il n'est en conséquence pas donné suite à la requête de tenue d'une inspection locale.

E. 3

La recourante fait tout d'abord valoir sa bonne foi. Elle se prévaut de garanties données par l'autorité intimée lors de l'audience tenue le 17 mars 2017 dans le cadre de la procédure AC.2016.0350. a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues de l'autorité, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (arrêt TF 1C_372/2011 du 22 décembre 2011 consid. 2.3; ATF 137 I 69 consid. 2.5.1 p. 72/73; 131 II 627 consid. 6.1 p. 636; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés (a) de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées (b), qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences (c) et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu (d). Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice (e), et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (f) (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193/194; 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; AC.2017.0461 du 21 septembre 2018 consid. 6). Même si les conditions posées pour bénéficier de la protection de la bonne foi sont réalisées, il faut en outre examiner si l'intérêt public à l'application du droit impératif ne l'emporte pas sur le principe de la bonne foi; cet examen s'opère par la pesée des intérêts privés de l'administré de se voir protégé dans sa bonne foi et l'intérêt public à l'application régulière du droit objectif (g) (voir arrêt TF 1C_372/2011 du 22 décembre 2011 consid. 2.3; ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193; 119 Ib 397 consid. 6e p. 409; 116 Ib 185 consid. 3c p. 187; AC.2017.0461 précité; AC.2013.0153 du 20 décembre 2013 consid. 3a). b) En l'occurrence, il ne ressort pas du dossier que la Municipalité ait donné une quelconque assurance à la recourante relative à la pose d'une clôture. La recourante allègue des assurances orales qui auraient été données par les représentants de la Municipalité à l'occasion de l'audience du 17 mars 2017 dans la procédure AC.2016.0350. Selon le procès-verbal d'audience, l'autorité intimée a au contraire expressément indiqué qu'elle souhaitait que le passage à pied soit laissé entièrement libre. Dans son arrêt du 6 septembre 2017, le Tribunal a certes évoqué la possibilité d'installer une clôture, tout en réservant l'autorisation de la Municipalité. Force est ainsi de constater que la recourante ne saurait se prévaloir de sa bonne foi relative à des assurances données par l'autorité pour obtenir une autorisation d'installer la clôture litigieuse. Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 4

La recourante met en doute la nécessité d'obtenir une autorisation pour la pose d'une clôture. a) L'art. 103 al. 1 LATC prévoit qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou

l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. Ne sont pas soumis à autorisation les constructions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (art. 103 al. 2 let. a LATC), de même que les aménagements extérieurs de minime importance (art. 103. al. 2 let. b LATC), pour autant que ces travaux ne portent pas atteinte à un intérêt public prépondérant ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins (art. 103 al. 3 let. a LATC). L'art. 68a du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1) énumère les situations de non assujettissement à autorisation. Peuvent ainsi ne pas être soumis à autorisation notamment les aménagements extérieurs tels que clôtures ne dépassant pas 1.20 m de hauteur (art. 68a al. 2 let. b RLATC). Au plan communal, l'art. 109 RCAT régit les murs et clôtures et prévoit ce qui suit: "Tous les murs et les clôtures, ainsi que les teintes et les matériaux utilisés pour leur construction, doivent être soumis préalablement à l'approbation de la Municipalité. Les clôtures en planches de ciment, tant en bordure des chemins qu'en bordure des propriétés, ne sont autorisées que si elles ne présentent aucun inconvénient sérieux, notamment du point de vue esthétique." b) Dans le cas présent, la clôture envisagée reste en-deçà de la limite de hauteur de 1.20 m de l'art. 68a al. 2 let. b RLATC. Elle peut certes être considérée comme étant de minime importance, sous réserve des conditions posées par l'art. 103 al. 3 LATC. Or la clôture est destinée à être installée en limite de propriété d'une parcelle sur laquelle des véhicules stationnent régulièrement en limite de propriété. Elle va également border une servitude de passage public. Dans cette mesure, l'autorité intimée était fondée à opérer une pesée des intérêts au sens de la disposition précitée, de sorte que c'est à juste titre qu'elle a considéré la clôture litigieuse comme étant soumise à autorisation dans le cas présent (cf. à titre d'exemple AC.2014.0181 du 12 février 2015). Au demeurant, l'art. 109 RCAT soumet expressément les clôtures à l'approbation préalable de la Municipalité.

E. 5

La Municipalité justifie son refus d'autoriser la clôture litigieuse par des motifs sécuritaires. Dans la décision attaquée, elle retient que cette installation serait de nature à créer des difficultés et des dangers pour les habitants du secteur et leurs visiteurs. Elle se réfère également à la loi sur les routes, puisqu'on se trouve à proximité d'une servitude de passage public. Elle estime que la clôture entraverait le passage des piétons d'une part, serait dangereuse pour la circulation, d'autre part. Enfin, la pose de piquets serait aussi de nature à porter atteinte au domaine public communal adjacent, puisque ces piquets s'implanteraient sur les accotements du domaine public, au risque de perturber le passage de l'eau dans la coulisse. Dans sa réponse au recours, elle estime enfin que la clôture aurait un aspect esthétique déplorable et ne serait justifiée par aucune utilité. a) Dans l'arrêt précité du Tribunal, du 6 septembre 2017 (AC.2016.0350), le Tribunal avait reconnu la compétence de la Municipalité pour statuer sur les rondins litigieux qui empiétaient sur une servitude de passage public, en application de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01). L'art. 39 LRou régit les aménagements extérieurs et prévoit ce qui suit: "1. Des aménagements extérieurs tels que mur, clôture, haie ou plantation de nature à nuire à la sécurité du trafic, notamment par une diminution de la visibilité, ne peuvent être créés sans autorisation sur les fonds riverains de la route. 2. Le règlement d'application fixe les distances et hauteurs à observer." L'art. 8 du règlement du 19 janvier 1994 d'application de la LRou (RLRou; RSV 725.01.1) prévoit quant à lui ce qui suit: "1. Les ouvrages, plantations, cultures ou aménagements extérieurs importants ne doivent pas diminuer la

visibilité ni gêner la circulation et l'entretien ni compromettre la réalisation des corrections prévues de la route. 2. Les hauteurs maxima admissibles, mesurées depuis les bords de la chaussée, sont les suivantes: a. 60 centimètres lorsque la visibilité doit être maintenue; b. 2 mètres dans les autres cas. 3. Cependant, lorsque les conditions de sécurité de la route risquent d'être affectées, le département ou la municipalité pour les routes relevant de leurs compétences respectives, peut prescrire un mode de clôture, des hauteurs et des distances différentes de celles indiquées ci-dessus. 4. Il ne peut être établi en bordure des routes des clôtures en ronces artificielles ou présentant des parties acérées de nature à entraîner un danger pour les usagers de la route." b) En l'occurrence, la clôture litigieuse est destinée, comme on l'a vu, à être installée en limite de propriété d'une parcelle (n° 566) sur laquelle des véhicules stationnent régulièrement en limite de propriété. Elle va également border une servitude de passage public à pied. Il ressort du dossier que cette servitude est sise sur la parcelle n° 568 de la recourante. La clôture est envisagée en bordure de l'assiette de cette servitude, sans aucun empiètement sur celle-ci. Formée d'un treillis et d'une hauteur inférieure à 2 m, la clôture pressentie n'est pas de nature à obstruer la vue. On peine ainsi à comprendre en quoi une telle clôture serait susceptible de créer un danger pour les piétons usagers de la servitude de passage public ou d'entraver l'usage de ce passage. Il en va de même pour les voisins sur les parcelles bénéficiaires de la servitude de passage à pied et pour tous véhicules qui grève la parcelle n° 568 (servitude n° 122698 grevant la parcelle n° 568 en faveur des parcelles n os 381, 565 et 569). La clôture étant prévue en bordure de parcelle, elle n'entrave pas le passage des piétons et des véhicules. La seule exception à cet égard concerne la parcelle n° 566. Comme il ressort des photographies et a pu être constaté à l'occasion de l'audience tenue dans le cadre de la procédure AC.2016.0350, les habitants de cette dernière parcelle stationnent leurs véhicules devant les garages sis sur la façade Ouest du bâtiment. Cette manière de faire présuppose manifestement l'usage de la partie goudronnée de la parcelle n° 568 de la recourante pour manœuvrer. Or la parcelle n° 566 ne bénéficie pas de la servitude de passage privée pour véhicules (servitude n° 122698). Elle a un accès direct à la rue (chemin de Colombaires) au Nord. Le dossier ne comporte aucun plan concret quant à la longueur de la clôture litigieuse. Celle-ci paraît toutefois destinée à délimiter essentiellement les parcelles n os 568 et 566 qui comportent actuellement un grand espace goudronné sans délimitation claire entre les parcelles. Du point de vue de la législation en matière de routes, on ne voit en conséquence pas en quoi une telle clôture serait de nature à nuire à la sécurité du trafic au sens de l'art. 39 LRou (cf. à titre d'exemple AC.2015.0063 du 21 avril 2016). Au contraire, on peut se demander si ce n'est pas plutôt l'aménagement de places de stationnement extérieures sur la parcelle n° 566, en bordure de la servitude de passage public, qui est susceptible de créer des problèmes de sécurité pour les piétons usagers de cette servitude. Force est ainsi de conclure que la Municipalité ne saurait se prévaloir de ce motif pour refuser l'installation litigieuse. c) La Municipalité se prévaut encore de l'art. 103 al. 3 LATC et invoque des intérêts dignes de protection tels ceux des voisins. Comme on l'a vu ci-dessus, on peine à comprendre en quoi une clôture serait de nature à contrevenir aux intérêts de voisins, à l'exception de ceux sis sur la parcelle n° 566, étant précisé que ceux-ci utilisent un espace à titre de places de stationnement sans être au bénéfice d'une quelconque autorisation. Cela étant dit, les propriétaires de cette parcelle ont été invités à participer à la présente procédure et y ont renoncé, tout en étant assistés par un avocat. Il paraît dans ces circonstances douteux qu'ils puissent se prévaloir d'un préjudice au sens de l'art. 39 al. 4 RLATC, s'agissant d'une dépendance au sens de cette disposition (cf. notamment AC.2018.0063 du 8 novembre 2018). Ce motif de refus ne

résiste ainsi pas non plus à l'examen. d) La Municipalité considère encore que la pose des piquets de clôture serait de nature à porter atteinte au domaine public communal adjacent, puisque ces piquets s'implanteraient sur les accotements du domaine public, au risque de perturber le passage de l'eau dans la coulisse. La clôture litigieuse est destinée à être fixée sur la bande de terrain de 25 cm qui borde le ruisseau en sous-sol. Les piquets seront placés sur le couronnement du mur subsistant sous le niveau du sol; ils ne sont donc pas susceptibles d'obstruer l'écoulement du cours d'eau, même partiellement. Ce grief doit, partant, être rejeté. e) Enfin, la Municipalité considère que l'installation litigieuse serait inesthétique. aa) L'art. 86 LATC, impose à la municipalité de veiller à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (art. 86 al. 1). Elle peut refuser le permis de construire pour des projets susceptibles de compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (art. 86 al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (art. 86 al. 3). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 1C_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4), une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité. Il incombe au premier chef aux autorités municipales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation. En matière d'esthétique des constructions, l'autorité communale qui apprécie les circonstances locales dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue (cf. art. 3 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire: LAT: RS 700; TF 1C_452/2016 du 7 juin 2017). Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, l'instance de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (TF 1C_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.2; 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3 et les arrêts cités; dans ce sens: Olivier Schuler, *Kognition zwischen Rechtsweggarantie und Gemeindeautonomie in bau- und planungsrechtlichen Verfahren*, 2015, p. 75-77). Le Tribunal cantonal s'impose ainsi une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (cf. art. 98 let. a LPA-VD). L'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti doit être examinée sur la base de critères objectifs, sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (AC.2017.0060 du 23 mai 2018 consid. 8 et les références). bb) Au niveau communal, comme on l'a vu, l'art. 109 RCAT prévoit que les clôtures, ainsi que les teintes et les matériaux utilisés par leur construction, sont soumis pour approbation préalable de la Municipalité. L'art. 116 RCAT régit de manière plus générale l'aspect des constructions et prévoit que la Municipalité veille notamment lors des demandes de permis de construire, au bon aspect des constructions et à la discrétion des formes et des couleurs. cc) Dans le cas

présent, le dossier ne précise pas quelle serait la couleur de la clôture litigieuse, étant précisé que la photographie produite comporte une clôture verte. La constructrice a précisé à plusieurs reprises que la clôture ne dépasserait pas 1.20 m de hauteur, ce qui reste modeste. Selon la photographie produite par la recourante, la clôture serait en treillis et revêt ainsi un aspect standard. Elle va certes délimiter deux parcelles à un endroit actuellement goudronné, de sorte à former une césure dans cet espace. On peine toutefois à comprendre en quoi une telle barrière ordinaire délimitant deux parcelles est de nature à heurter l'esthétique des constructions. Quand bien même elle sera implantée sur un espace goudronné, celui-ci est sis entre deux immeubles de logements ne présentant pas des qualités esthétiques particulières. On ne saurait ainsi considérer qu'une telle barrière est de nature à enlaidir le territoire communal à cet endroit. Compte tenu de ce qui précède, il convient de retenir que la Municipalité a excédé de son pouvoir d'appréciation en refusant la clôture litigieuse pour des motifs esthétiques. Demeure réservée la couleur d'une telle clôture, qu'il lui appartiendra de définir, conformément à l'art. 109 RCAT. La recourante a enfin proposé à titre alternatif d'installer une main courante en lieu et place de la clôture, pour alléger l'aspect visuel d'une barrière à cet endroit. La Municipalité n'a pas pris position sur cette variante. Il convient en conséquence de lui renvoyer le dossier pour qu'elle délivre l'autorisation requise après prise en compte de ces éléments.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée doit être annulée, le dossier étant renvoyé à la Municipalité pour qu'elle délivre l'autorisation requise. Succombant, la Municipalité supportera l'émolument de justice ainsi que des dépens en faveur de la recourante qui a procédé avec l'assistance d'un avocat (art. 49 et 55 LPA-VD).

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