

VD_OMNI AC.2019.0076 vom 17. November 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-11-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0076

FR: VD_OMNI AC.2019.0076 du 17 novembre 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0076 del 17 novembre 2020

Regeste

A. _____ /Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Bofflens Administration communale | Recours déposé contre un délai d'exécution d'ordres de remise en état successifs concernant divers travaux réalisés en zone agricole. La lettre de l'autorité intimée, en dépit du fait qu'elle ne comporte ni le terme décision ni dispositif ni voie de droit, peut matériellement être considérée comme un acte attaquant (c. 1d). L'autorité intimée a accordé à la recourante un délai supplémentaire pour réaliser les travaux requis déjà à plusieurs reprises; la nature de ces travaux ne peut plus être remise en cause dans le cadre de la procédure d'exécution au sens de l'art. 61 LPA-VD (c. 2), seule la question de la fixation d'un délai adéquat pour procéder aux travaux exigés pouvant encore faire l'objet d'un examen (c.3). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Pour exécuter les décisions non pécuniaires, l'autorité peut procéder: a. à l'exécution directe contre la personne de l'obligé ou de ses biens; b. à l'exécution par un tiers mandaté, aux frais de l'obligé.

E. 2

L'autorité peut au besoin recourir à l'aide de la police cantonale ou communale.

E. 3

Avant de recourir à un moyen de contrainte, l'autorité en menace l'obligé et lui impartit un délai approprié pour s'exécuter. Elle attire son attention sur les sanctions qu'il peut encourir.

E. 4

S'il y a péril en la demeure, l'autorité peut procéder à l'exécution sans en avertir préalablement l'obligé.

E. 5

LPA-VD). Même si la deuxième phase ne figure pas clairement à l'art. 61 al. 1 LPA-VD, il est admis que chacune de ces phases constitue une nouvelle décision susceptible de recours (arrêt FI.2016.0028 du 22 juin 2016 consid. 2a et la réf. cit.). Selon la jurisprudence toutefois, une décision qui ne fait qu'ordonner l'exécution de travaux commandés par une décision entrée en force ne peut pas faire l'objet d'un recours tendant à contester le bien-fondé de cette dernière, dès lors qu'elle ne modifie pas la situation juridique de l'administré (cf. notamment ATF 119 Ib 492 consid. 3c p. 499; arrêts FI.2016.0028 précité consid. 2a; AC.2008.0135 du 5 février 2009 consid. 2; AC.2004.0295 du 5 août 2005). En

effet, les mesures qui se fondent sur une décision antérieure ne peuvent plus être attaquées pour des motifs qui pouvaient être invoqués à l'encontre de la décision initiale (RDAF 1986 p. 314; André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. II, p. 994). Partant, la validité de la décision de base (" Sachverfügung") ne pourra plus être remise en question aux stades ultérieurs de la procédure, sauf en cas de nullité ou de violation d'une liberté publique inaliénable et imprescriptible (TF 1C_46/2014 du 18 février 2014 consid. 2.3; ATF 105 Ia 15 consid. 3 et les références citées; FI.2016.0082 précité consid. 2a). En revanche, les conditions de l'exécution par substitution, soit le choix de l'entrepreneur, ainsi que les délais et modalités d'exécution, peuvent être contestés dans la mesure où ils n'ont pas été définis par la décision de base (arrêt AC.2009.0247 du 30 mars 2010 consid. 1). La présence d'indications telles que le coût probable des travaux de démolition ne saurait être érigée en condition de validité de la décision d'exécution (arrêts AC.2010.0185 du 6 décembre 2010 consid. 5; AC.2009.0247 du 30 mars 2010). Le contrôle de la proportionnalité de la mesure reste quant à lui garanti, puisque les recourants peuvent, à réception de la décision arrêtant les frais mis à leur charge, faire recours s'ils estiment excessifs les coûts de l'exécution par équivalent (FI.2016.0082 précité consid. 2a; art. 61 al. 5 LPA-VD). L'autorité peut faire procéder à l'exécution par équivalent sans sommation préalable s'il y a péril en la demeure (art. 61 al. 4 LPA-VD) ou lorsqu'il est d'emblée clair que l'intéressé n'obtempérera pas à l'injonction parce qu'il n'a pas les moyens ou la volonté nécessaires (ATF 105 Ib 343 consid. 4b; 94 I 403 consid. 3 p. 408; 91 I 295 consid. 3a). Même si cette dernière circonstance n'est pas mentionnée à l'art. 61 LPA-VD, il faut considérer qu'elle garde sa pertinence, à l'instar de ce qui est le cas en droit fédéral par rapport à l'art. 41 al. 2 PA dont la teneur est similaire (arrêts FI.2016.0082 précité consid. 2a; AC.2010.0185 du 6 décembre 2010 consid. 3 en référence à l'ATF 105 Ib 343 consid. 4c; GE.2011.0124 du 17 avril 2012 consid. 5a). d) En l'espèce, la lettre de l'autorité intimée du 15 février 2019 constitue assurément une mise en demeure, accompagnée d'une menace de sanction administrative: elle impartit à la recourante un " ultime délai de grâce au 20 juin 2019 " pour supprimer la haie et remettre en herbe le terrain, étant précisé que le tout-venant devra préalablement être enlevé. Le SDT a également averti la recourante de son intention de recourir à une exécution par substitution, comme l'exige l'art. 61 al. 3 LPA-VD. Cette lettre va ainsi bien au-delà du simple avertissement, qui se bornerait à rappeler les dispositions réglementaires en vigueur et les conséquences possibles de leur inobservation: elle enjoint à la recourante un comportement précis et détermine d'avance la mesure qui sera prise à son encontre si elle n'obtempère pas. Une telle déclaration d'intention, qui fixe l'attitude qu'adoptera l'autorité dans un cas concret en cas de non-respect du délai imparti, constitue une décision qui doit pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat, sans que l'administré qui conteste l'obligation qui lui est faite doive attendre la sanction qui lui est promise pour faire trancher le litige (voir ATF 114 Ib 191 consid. 1a, s'agissant d'une déclaration d'intention relative à des décisions futures; voir également CDAP AC.2009.0007 du 31 mars 2010 consid. 2a). Cette lettre, en dépit du fait qu'elle ne comporte ni le terme décision ni dispositif ni voie de droit, peut matériellement être considérée comme un acte attaquant. e) Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Le propriétaire de la parcelle concernée par la décision attaquée a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le recours. A cet égard, on relève que la recourante se plaint de ce que le SDT ne lui a pas notifié de décision munie de l'indication des voies et délai de recours. Si l'on peut certes

regretter que le SDT n'ait jamais clairement répondu aux demandes répétées de la recourante à ce sujet et qu'il ait multiplié les courriers comprenant des délais pour l'exécution des travaux de remise en état exigés, force est de constater que l'intéressée a saisi l'autorité judiciaire à plusieurs reprises nonobstant l'absence d'indication de voies de droit. Elle n'a ainsi subi aucun préjudice du fait que ledit courrier décisionnel ne contenait pas les voies de droit. 2. La recourante conteste les mesures de remise en état qui sont requises de sa part par le SDT. a) Comme exposé supra (consid. 1/a), la décision attaquée relève de la procédure d'exécution au sens de l'art. 61 LPA-VD et ne saurait conduire au réexamen des décisions antérieures de remise en état. Nonobstant les divers courriers de la recourante qui prétend ne pas avoir saisi les travaux requis de sa part, la remise en état de la parcelle n° 69 a été ordonnée à de multiples reprises depuis 2006 sans que ces ordres de remise en état ne soient formellement contestés. Contrairement à ce que soutient la recourante, l'arrêt du Tribunal administratif du 23 février 2006, s'il ne fixait pas définitivement le sort de la planie, indiquait néanmoins que " dans l'hypothèse où l'activité [de C. _____] devrait de toute manière être interrompue, il conviendra d'ordonner les mesures aptes à créer à la fois une situation conforme à l'affectation du terrain et aux exigences de l'art. 86 al. 1 et 2 LATC concernant l'esthétique des constructions et de leurs abords " (consid. 5b) et que "[I] 'avenir de la planie aménagée par le recourant est incertain et il le restera jusqu'à l'issue de la procédure du permis de construire " (consid. 6). L'arrêt mentionnait très clairement que la planie au nord des bâtiments n'était pas conforme à la zone agricole et l'inscription au registre foncier de l'obligation de rétablir l'état conforme au droit des parcelles n os 68, 69 et 70 avait été maintenue. Depuis lors, toutes les étapes rappelées supra (let. C, E et F) ont requis des propriétaires successifs de la parcelle sa remise en état pour correspondre aux exigences de la zone agricole. Si le SAT, puis le SDT, a expressément renoncé à la remise en état de la topographie du terrain et à la démolition du mur de soutènement, il a en revanche constamment exigé depuis 2006 que la surface du terrain aménagé illicitement soit remise en herbe pour correspondre aux vues aériennes de 1995-1996 et que son utilisation illicite de dépôt et de place de circulation cesse. Ces exigences n'ont du reste pas échappé à la recourante puisque celle-ci écrivait au SDT, le 21 octobre 2016, qu'elle avait libéré la parcelle de toutes les machines de chantier et du matériel entreposés et qu'elle avait entièrement remis en verdure cette zone. Dans la mesure où le SDT et la municipalité n'étaient pas pleinement satisfaits des mesures opérées par la recourante, une visite locale a eu lieu le 11 janvier 2017 déjà, séance au cours de laquelle la recourante était valablement représentée; à cette occasion, les ordres de remise en état ont été clairement communiqués aux personnes présentes, notamment l'enlèvement du tout-venant, l'apport indispensable de terre végétale en lieu et place du tout-venant et l'ensemencement en gazon. Aucune autorité judiciaire n'a été saisie à l'issue de cette séance, les ordres de remise en état n'étant manifestement pas contestés. La vision locale du 2 mai 2018 avait uniquement pour but de vérifier que les exigences posées le 11 janvier 2017 avaient été respectées. A l'issue de la séance du 2 mai 2018, il a été donné acte à la recourante de ce qu'elle avait déplacé les différents dépôts hors de la zone agricole (la recourante s'est ainsi conformée en partie aux ordres de remise en état qui lui avaient été signifiés), mais ils subsistaient des aménagements non conformes à la zone agricole, telle une haie (qui n'a notoirement pas sa place en zone agricole et dont le SDT requérait la suppression et pas seulement l'élagage) et le tout-venant (qui empêchait manifestement une remise en herbe conforme). Un délai supplémentaire a été accordé à la recourante pour réaliser les travaux requis déjà à plusieurs reprises. Depuis lors, la recourante a tenté de

manière réitérée, en vain, de faire modifier les exigences du SDT. Ainsi, dans ses courriers des 6 juin et 8 août 2018 adressés au SDT, la recourante a protesté contre l'exigence de l'enlèvement du tout-venant et de la suppression de la haie, mesures qu'elle estimait excessives et non justifiées; elle n'a cependant pas saisi la justice à l'encontre des ordres de remise en état qui résultaient des inspections locales successives en date du 11 janvier 2017, puis du 2 mai 2018. En revanche, après le nouvel ultimatum du SDT du 29 novembre 2018, au terme duquel l'autorité intimée mentionnait qu'elle constatait que les mesures de remise en état des lieux n'avaient pas été exécutées et qu'elle allait " courant janvier 2019, entreprendre les démarches auprès d'une entreprise afin d'exécuter, par substitution et [aux] frais [de la recourante] la remise en herbe de la surface du terrain telle qu'aménagée illicitement et la suppression de la haie ", la recourante a saisi une première fois la CDAP par acte du 19 décembre 2018 à l'encontre de cette décision, mais ne s'est pas acquittée de l'avance de frais requise, de sorte que son recours a été déclaré irrecevable (AC.2018.0447 du 6 février 2019). Force est dès lors de constater que les ordres de remise en état, qui n'ont guère varié depuis à tout le moins le 11 janvier 2017, ne peuvent plus être remis en question et que le recours est irrecevable en tant qu'il tente de revenir sur le retrait du tout-venant et la suppression de la haie expressément exigés à l'issue d'inspections locales destinées à préciser la nature des travaux de remise dans un état conforme à la zone agricole. 3. La seule question qui puisse encore faire l'objet d'un examen par l'autorité judiciaire à ce stade est celle du délai imparti par l'autorité intimée pour procéder aux remises en état ordonnées. Comme cela résulte des faits rappelés ci-dessus, la recourante, à l'issue de la vision locale du 11 janvier 2017, s'est vu impartir un premier délai au 30 septembre 2017 pour procéder à la remise en état exigée. Le constat opéré le 2 mai 2018 ayant révélé que la remise en état n'avait pas été complètement exécutée, le délai pour ce faire a été prolongé au 30 septembre 2018. La décision attaquée prolonge une ultime fois ce délai au 30 juin 2019 et avertit la recourante, conformément à l'art. 61 al. 3 LPA-VD, qu'en cas d'inexécution dans ce délai, une décision d'exécution par substitution pourrait être rendue. Au total, la recourante a bénéficié de deux ans et demi pour donner suite aux ordres de remise en état. Les divers délais accordés n'avaient manifestement rien d'arbitraire, étant au surplus rappelé que les premiers contacts du SDT avec la recourante remontent au 3 octobre 2016. Compte tenu de l'échéance désormais largement passée, et dans la mesure où la CDAP constate que la procédure suivie par le SDT (désormais DGTL) est conforme aux exigences légales, il se justifie de fixer à la recourante un nouveau délai pour exécuter la remise en état complète de sa parcelle n° 69, en attirant derechef son attention sur le fait qu'à défaut d'exécution dans ce délai, une décision d'exécution par substitution pourrait être rendue, le dossier étant retourné à l'autorité intimée pour la suite de la procédure d'exécution. 4. Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté. La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 49 al. 1 LPA-VD); en outre, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, la recourante n'y ayant pas droit et les autorités intimée et concernée n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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