

# VD\_OMNI AC.2019.0326 vom 5. Juli 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-07-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0326](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0326)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0326 du 5 juillet 2021

IT: VD\_OMNI AC.2019.0326 del 5 luglio 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Moudon, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Recours d'une association propriétaire de plus de 300 bus anciens contre trois décisions de la municipalité relatives à l'évacuation des bus garés à l'extérieur des halles prévues pour leur entreposage. Recours irrecevable contre la première des trois décisions qui ordonne l'évacuation proprement dite dans un délai donné (non respecté); dite décision est entrée en force et ne saurait être remise en question dans le cadre du recours qui vise la décision d'exécution forcée (consid. 1d). Recours rejeté contre la deuxième décision, qui constitue une décision d'exécution forcée au sens de l'art. 61 LPA-VD et confie l'exécution par substitution à une entreprise tierce, laquelle dispose des compétences adéquates pour intervenir en lieu et place de la recourante inactive et dûment mise en demeure (consid. 3). Recours irrecevable en tant qu'il concerne la déclaration de la municipalité qu'elle requerra l'inscription d'hypothèques légales sur les parcelles dont la recourante est propriétaire en garantie de ses créances; cette déclaration n'est pas susceptible de recours; de plus, les décisions du conservateur du registre foncier n'ont pas été contestées devant l'autorité compétente (soit le DFIR) (consid. 4). Recours très partiellement admis s'agissant de la troisième décision de la municipalité, qui ordonne la destruction de certains bus dans un délai au 30 septembre 2020: la décision, conforme à l'art. 105 LATC, est confirmée dans la mesure où elle concerne les bus dont l'évacuation a été ordonnée par la municipalité et exécutée par l'entreprise tierce et que la recourante aurait récupérés et garés à nouveau de manière illicite; le délai pour l'ordre de destruction doit être prolongé dès lors qu'il est échu. La décision est en revanche annulée pour ce qui concerne l'ordre de destruction des bus qui seront entreposés auprès de l'entreprise tierce, l'art. 105 LATC n'étant pas applicable dans cette hypothèse (consid. 5).

## 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. 2.1

et les références citées). En outre, la procédure devant la CDAP est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). b) En l'occurrence, les pièces au dossier ■ qui comprennent notamment des photographies des trois parcelles occupées par les bus litigieux ainsi que des extraits du registre foncier et du guichet cartographique cantonal ■ apparaissent suffisantes pour

établir les faits pertinents et traiter en toute connaissance de cause les moyens soulevés, conformément aux considérants ci-après. Au demeurant, la DGE a procédé à une inspection locale en présence des parties après le dépôt du recours dans la présente cause et s'est référée en détail au constat fait sur place dans le cadre des déterminations sur recours adressées à la CDAP. Il apparaît donc superflu de procéder à une inspection locale, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendue de la recourante. 3. La recourante soutient que la décision d'exécution par substitution ne serait pas valable, d'une part, en raison d'un délai insuffisant pour s'exécuter depuis la sommation et, d'autre part, au motif que l'entreprise D. \_\_\_\_\_ à laquelle la municipalité a confié l'exécution par substitution ne disposerait pas des surfaces adéquates pour y stocker les bus à évacuer. a) Comme évoqué supra (consid. 1c), l'exécution par substitution est expressément prévue par l'art. 61 al. 1 let. b LPA-VD. L'al. 3 de cette disposition précise qu'avant de recourir à un moyen de contrainte, l'autorité en menace l'obligé et lui impartit un délai approprié pour s'exécuter; elle doit également attirer son attention sur les sanctions qu'il peut encourir. La décision du 26 mars 2019, aujourd'hui définitive et exécutoire, incluait déjà un délai pour l'exécution de l'évacuation ordonnée, soit 60 jours dès sa notification. Le 5 juin 2019, la municipalité s'est adressée par écrit à la recourante en relevant que l'évacuation des bus litigieux n'avait pas débuté; elle sollicitait de la recourante que celle-ci lui communique d'ici la fin du mois de juin 2019 le détail des mesures envisagées. La recourante n'a pas répondu dans le délai mais, le 1<sup>er</sup> juillet 2019, a sollicité une rencontre. Le 9 juillet 2019, la municipalité n'a pas accepté de fixer une date de rencontre mais a derechef demandé à la recourante de lui faire part des mesures envisagées pour se conformer à l'ordre d'évacuation du 26 mars 2019. En réponse à une nouvelle demande de prolongation de délai sollicitée par la recourante, la municipalité a prévenu cette dernière, par courrier du 25 juillet 2019, qu'elle envisageait de compléter son ordre d'évacuation par un ordre de destruction des bus stationnés illicitement, un délai au 13 août 2019 lui étant impartit pour se déterminer à ce sujet; en outre, la municipalité a formellement mis en demeure la recourante de respecter la décision du 26 mars 2019 d'ici au 2 septembre 2019. Il résulte de cet état de fait que la recourante a été expressément mise en demeure d'exécuter la décision du 26 mars 2019 par courrier du 25 juillet 2019. La recourante tente d'invoquer un délai de sommation insuffisant pour permettre l'exécution; ce grief ne saurait être admis alors que la décision d'évacuation a été rendue plus de cinq mois auparavant et que les premières demandes ■ certes informelles ■ d'évacuation des bus situés à l'extérieur des bâtiments sur les parcelles nos 1375, 1395 et 1523 remontent à l'année 2015. La ratio legis des cautèles posées à l'art. 61 LPA-VD est de permettre à l'administré de disposer d'un délai approprié pour s'exécuter afin qu'il ne soit pas pris de court par la décision d'exécution qui lui est signifiée. En l'espèce, non seulement la recourante n'a cessé de requérir des prolongations de délai, mais de plus, elle n'a guère progressé dans l'évacuation des bus litigieux nonobstant l'écoulement du temps lié à la durée de la présente procédure. A ce jour, elle a fait construire une nouvelle halle sur la parcelle n° 1835, mais plus de deux ans après la décision d'évacuation du 26 mars 2019 seule une dizaine de véhicules a été déplacée sur les deux cent quatorze bus stockés illicitement. On peut du reste se demander si la municipalité devait respecter l'exigence d'une sommation préalable dans cette affaire. En effet, l'art. 61 al. 4 LPA-VD permet de renoncer à l'avertissement préalable s'il y a péril en la demeure. La jurisprudence assimile à la situation du péril en la demeure celle de l'administré dont il est d'emblée clair qu'il n'obtempérera pas (cf. Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise annotée, Bâle 2012, n. 3.2 ad art. 61 LPA-VD et les arrêts cités). Quoi qu'il en

soit, la sommation adressée à la recourante lui a été signifiée dans le respect des exigences légales. Certes, la mise en demeure du 25 juillet 2019 mentionne uniquement la solution de la destruction des bus litigieux en cas de non exécution de la décision d'évacuation. L'hypothèse d'une exécution par substitution n'était pas évoquée à ce stade. Toutefois, la recourante a depuis lors eu largement l'occasion de se déterminer sur le choix de l'entreprise chargée de procéder à l'exécution de la décision du 26 mars 2019, ce qu'elle a du reste fait dans le cadre de la procédure de recours. La recourante aurait eu le loisir également, si elle l'avait souhaité, de solliciter la désignation d'une autre entreprise pour exécuter l'évacuation ordonnée puisqu'elle ne paraît pas en mesure d'y procéder elle-même; elle n'en a rien fait et le principe d'une exécution par substitution dans le cas d'espèce ne prête pas le flanc à la critique. En définitive, quand bien même la procédure d'exécution forcée engagée par la municipalité n'a pas rigoureusement suivi les options proposées par l'art. 61 LPA-VD, la recourante a bénéficié de délais tout à fait appropriés tant pour procéder elle-même à l'exécution de la décision de base que pour prendre connaissance des mesures d'exécution forcée envisagées par l'autorité intimée et se déterminer à leur égard, de sorte que le grief tiré de l'absence de validité de la procédure de sommation est mal fondé et doit être écarté.

b) Selon le registre du commerce, l'entreprise D. \_\_\_\_\_, dont le siège est à Moudon, est active dans le " commerce de pièces détachées d'occasion et neuves, véhicules accidentés et non accidentés, matériel mécanique, matériel électronique, matériel de construction, machines agricoles, machines de chantier, matériel électroménager et textiles; réparations mécaniques, électriques et carrosserie de véhicules ". Au vu de l'activité habituellement déployée, cette entreprise dispose a priori des connaissances et de l'équipement requis pour déplacer des véhicules, y compris ceux qui ne sont guère en état de rouler; le contraire n'est pas démontré. Au demeurant, le 12 novembre 2019, la DGE a procédé à une inspection du site de l'entreprise et constaté que les places de stockage auprès de D. \_\_\_\_\_ sont sécurisées et fonctionnelles; de plus, le permis de construire une place provisoire en vue de l'entreposage de véhicules usagés sur la parcelle n° 470 de Moudon a été délivré par la municipalité le 13 juillet 2020, le recours interjeté contre ce permis par l'A. \_\_\_\_\_ ayant été déclaré irrecevable par la CDAP le 24 novembre 2020 (AC.2020.0254). La recourante invoque des retards dans les travaux d'aménagement de cette place de stockage, mais ne produit aucune pièce à l'appui de ses allégations. Il n'y a dès lors pas lieu de remettre en cause le choix de l'entreprise D. \_\_\_\_\_ pour procéder à l'évacuation des bus par substitution. Le recours est mal fondé sur ce point aussi. La Cour relève au passage que les bus pourraient du reste être déplacés en premier lieu dans la nouvelle halle de la recourante, dans la mesure où celle-là est désormais construite, seul le solde des bus à évacuer étant ensuite acheminé sur les places de stockage de D. \_\_\_\_\_ validées par la DGE; ceci permettrait de limiter les frais d'entreposage engendrés, dans l'intérêt de la recourante.

4. La recourante conteste encore la réquisition d'inscription d'hypothèques légales incluse dans la décision d'exécution par substitution du 11 septembre 2019. Dans sa réponse au recours, l'autorité intimée indique maintenir le chiffre VI [recte: IV] du dispositif de sa décision nonobstant le rejet des réquisitions prononcé par le Conservateur du registre foncier de La Broye et du Nord vaudois et souhaiter que la CDAP se prononce à ce sujet. L'art. 74 al. 1 de la loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution du 17 septembre 1974 (LPEP; BLV 814.13) prévoit que les créances de l'Etat et des communes résultant de ladite loi, ainsi que le remboursement des frais assurés par l'Etat ou les communes pour l'exécution des décisions par substitution, sont garantis par une hypothèque légale privilégiée conformément au code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 (CDPJ; BLV

212.02). Aux termes de l'art. 88 CDPJ, l'hypothèque légale prend naissance avec la créance qu'elle garantit; elle grève l'immeuble à raison duquel la créance existe (al. 1); elle doit être inscrite au registre foncier pour être opposable au tiers de bonne foi si son montant en capital excède 1'000 francs (al. 2). Cette hypothèque légale cantonale existe donc de lege et son inscription est de nature déclarative et non constitutive. Le chiffre IV du dispositif de la première décision du 11 septembre 2019 est lui aussi de nature déclarative et ne saurait être considéré comme une décision susceptible de recours. Au demeurant, les réquisitions d'inscription ont été rejetées par décisions du 25 septembre 2019 du Conservateur du registre foncier (au motif que la créance n'était pas encore née) et ces décisions n'ont pas fait l'objet d'un recours auprès de l'autorité compétente, soit le Département des finances et des relations extérieures (cf. art. 956a du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC; RS 210] et 25 de la loi du 9 octobre 2012 sur le registre foncier [LRF; BLV 211.61]). Si la municipalité l'estime judicieux, les réquisitions pourront être renouvelées ultérieurement et cas échéant fonder un recours auprès de l'autorité compétente. En tout état, la CDAP ne saurait examiner avant le département compétent le bien-fondé de la réquisition, respectivement de la décision de rejet du conservateur du registre foncier. Le recours doit en conséquence être déclaré irrecevable dans la mesure où il concerne la déclaration de la municipalité du 11 septembre 2019 relative aux réquisitions d'inscription d'hypothèques légales qu'elle entendait déposer.

### **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**

Quant à la seconde décision du 11 septembre 2019 ordonnant à la recourante de détruire les bus " encore ou à nouveau garés à l'extérieur des bâtiments construits sur les parcelles n os 1375, 1395 et 1523 " ou " déplacés par la Commune de Moudon et que l'A. \_\_\_\_\_ n'aurait pas évacués pour libérer l'autorité des coûts de gardiennage " d'ici au 30 septembre 2020, il s'agit d'une décision distincte de la décision de base du 26 septembre 2019 et de la décision d'exécution forcée du 11 septembre 2020, qui vient les compléter l'une et l'autre. La première décision, définitive et exécutoire, ordonne à la recourante de déplacer elle-même les bus stationnés à l'extérieur des bâtiments. Le délai pour ce faire était de soixante jours; il est largement échu. La deuxième décision, soit celle qui ordonne l'exécution forcée de la décision d'évacuation, confie l'évacuation par substitution à l'entreprise D. \_\_\_\_\_; elle arrête le tarif de l'exécution par substitution tant en ce qui concerne l'évacuation des bus que leur entreposage après évacuation; elle donne l'ordre à la recourante de se conformer à dite décision sous la menace de la peine prévue à l'art. 292 CP et prévoit qu'en cas de besoin, l'assistance de la force publique pourra être requise. L'évacuation par l'entreprise D. \_\_\_\_\_ n'a pas débuté vu le recours objet de la présente cause et l'effet suspensif qui lui a été reconnu (cf. décision sur effet suspensif du 6 novembre 2019, supra let. D). Craignant que l'évacuation par un tiers débouche sur un déplacement des bus sans que la recourante ne récupère ceux-ci ensuite ou que la recourante

continue d'acquérir de nouveaux objets et les stocke de manière illicite, la municipalité a ainsi ordonné, dans sa deuxième décision du 11 septembre 2019, la destruction des bus qui seraient encore ou à nouveau garés à l'extérieur des bâtiments situés sur les parcelles n os 1375, 1375 et 1523 ou qui n'auraient pas été récupérés auprès de D. \_\_\_\_\_ d'ici au 30 septembre 2020. La destruction avait déjà été évoquée dans le courrier de mise en demeure de la municipalité du 25 juillet 2019 (cf. supra let. B) et la seconde décision du 11 septembre 2019 comporte une nouvelle mise en demeure formelle au sens de l'art. 61 al. 3 LPA-VD, la nouvelle date butoir pour éviter la destruction des bus étant fixée au 30 septembre 2020. Contrairement à ce que soutient la recourante, les deux décisions du 11 septembre 2019 ne sont pas contradictoires, mais complémentaires. La décision d'exécution forcée comprenant l'ordre d'évacuation et la mission d'entreposage confiés à D. \_\_\_\_\_ ne prévoit pas de durée pour l'entreposage; elle mentionne uniquement une durée de trois ans pour le calcul du montant des hypothèques légales dont elle entendait requérir l'inscription en garantie du paiement des montants qui seront versés à D. \_\_\_\_\_ pour le travail effectué. Dans la mesure où ces réquisitions ont été rejetées et ne peuvent faire l'objet du présent arrêt (cf. supra consid. 4), la durée de trois ans évoquée est sans incidence, étant souligné qu'elle n'apparaît que dans un considérant de la décision et non dans son dispositif. S'agissant de l'ordre de destruction que contient la deuxième décision du 11 septembre 2019, il importe de distinguer deux volets: - la solution complémentaire qui consiste à ordonner la destruction des bus encore ou à nouveau garés de manière illicite à l'extérieur des bâtiments prévus pour les accueillir est justifiée et adéquate. Cette situation dure depuis de nombreuses années. De multiples délais informels ont été donnés à la recourante au fil des ans, délais qui n'ont pas été respectés. La décision formelle du 26 mars 2019 ne l'a pas été non plus. La recourante a même laissé se périmé un permis de construire délivré en 2016 pour la construction d'une halle qui devait, à l'époque déjà, apporter une solution aux problèmes de stockage et de risques de pollution. La municipalité peut légitimement craindre que la recourante ne se conforme pas plus aux décisions suivantes et ne se montre pas réactive. Le programme de déplacement des bus que la recourante a produit en cours de procédure (et dont on sait qu'il n'a pas été tenu à ce jour) démontre si besoin était encore que celle-là ne prend pas la juste mesure de la situation. Le seul fait que l'association recourante réunisse des membres bénévoles ne suffit pas à justifier les attermolements incessants auxquels la recourante pense avoir droit. Elle invoque avoir bénéficié d'importants dons, notamment de la Loterie romande, pour acquérir les parcelles et les bus qui constituent le patrimoine qu'elle entend valoriser. La municipalité de son côté ne peut éternellement surseoir à l'évacuation de véhicules qui sont stationnés de manière illicite sur des parcelles non équipées à cet effet et représentent un risque de pollution des eaux et du point de vue de la protection incendie. Il paraît judicieux et proportionné de prévoir une date butoir après laquelle les bus objets de l'ordre d'évacuation du 26 mars 2019 non évacués pourront être détruits, en complément des mesures d'exécution forcée prévues par la première décision du 11 septembre 2019. Compte tenu de l'écoulement du temps lié au traitement du recours et à la suspension de l'instruction de la procédure sur requête de la recourante, il y a lieu de prolonger ce délai et d'ordonner à la recourante la destruction des bus qui seraient encore ou à nouveau garés à l'extérieur des bâtiments situés sur les parcelles n os 1375, 1375 et 1523 d'ici au 31 janvier 2022. Il importe de relever qu'en cas de non-respect de cette date butoir pour la destruction des bus, une nouvelle décision d'exécution forcée au sens de l'art. 61 LPA-VD devra être rendue par la municipalité si elle entend procéder elle-même à la destruction ou en confier l'exécution à un tiers. La décision

de base de la municipalité, sur ce point, est fondée sur l'art. 105 al. 1 LATC, qui permet à cette autorité d'ordonner la suppression des "travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires". L'aménagement sans autorisation de vastes places extérieures pour l'entreposage de véhicules équivaut à des travaux au sens de l'art. 105 al. 1 LATC. Les mesures qui tendent à garantir la suppression effective, sur place, de ces travaux ou entrepôts peuvent donc être ordonnées sur cette base. Le recours doit par conséquent être rejeté sur ce point et l'ordre de destruction confirmé s'agissant des bus qui seraient encore ou à nouveau garés à l'extérieur des bâtiments situés sur les parcelles n os 1375, 1395 et 1523. - En revanche, l'ordre de destruction ne saurait être confirmé en tant qu'il concerne les bus " déplacés par la Commune de Moudon et que l'A.\_\_\_\_\_ n'aurait pas évacués pour libérer l'autorité des coûts de gardiennage ", c'est-à-dire ceux qui auront été évacués par l'entreprise tierce selon la décision d'exécution forcée et qui ne seraient pas récupérés par la recourante auprès de D.\_\_\_\_\_ dans le délai imparti. En effet, comme l'a implicitement relevé la recourante, avant l'ordre de destruction du 11 septembre 2019, aucun délai pour récupérer les bus évacués par le truchement de l'exécution par substitution n'a jamais été évoqué. La municipalité, aux fins d'évaluer le montant des hypothèques légales dont elle entendait requérir l'inscription en garantie des factures relatives aux coûts qu'engendrera l'entreposage des bus auprès de D.\_\_\_\_\_, a pris en considération une période de trois ans dès l'évacuation, sans pour autant fixer ni le principe de la récupération par leur propriétaire des bus évacués, ni le délai pour ce faire. Dans la mesure où les bus seront stockés sur les parcelles de D.\_\_\_\_\_ ■ lesquelles sont équipées pour accueillir les véhicules litigieux (cf. supra consid. 3b) ■ le risque de pollution ou de difficulté d'accès en cas d'incendie sera écarté; en conséquence, la nécessité de prévoir d'ores et déjà une solution pour le cas où les bus ne seraient pas récupérés n'est pas établie à ce stade, contrairement à ce qui prévaut pour les bus qui resteraient ou seraient à nouveau garés sur les parcelles de la recourante. Si l'on peut comprendre le souhait de la municipalité de limiter l'ampleur du coût total des opérations (que la recourante devra en définitive assumer), il importe d'envisager d'autres solutions avant la destruction desdits bus, telles que la garantie des factures échues d'entreposage par l'inscription d'hypothèques légales ou toute autre procédure par la voie des poursuites, des saisies, voire de la faillite. Au demeurant, la destruction des bus entreposés de manière licite par D.\_\_\_\_\_ sur une de ces parcelles n'est pas une mesure de remise en état d'une place d'entreposage illicite; dans ce cadre, la municipalité n'ordonne pas la suppression de "travaux" non conformes en application de l'art. 105 al. 1 LATC. Cette disposition, propre à fonder un ordre de remise en état dans une situation de violation de la LATC ou d'autres normes applicables aux constructions (comme la LEaux, par exemple), n'est pas directement applicable en ce qui concerne le sort des bus hébergés par D.\_\_\_\_\_. Le recours doit dès lors être admis sur ce point et l'ordre de destruction annulé pour ce qui concerne les bus qui ne seraient pas récupérés par la recourante auprès de D.\_\_\_\_\_ après leur évacuation par voie d'exécution forcée.

## **E. 6**

Au vu des considérants qui précèdent, le recours est très partiellement admis dans la mesure de sa recevabilité. Succombant pour l'essentiel de ses conclusions, la recourante devra supporter un émolument judiciaire réduit (art. 49 al. 1 LPA-VD). En application de l'art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD, la recourante versera une indemnité à titre de dépens réduits à la Commune de Moudon, qui était assistée d'un mandataire professionnel dans la procédure de recours (art.

**E. 10**

et 11 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]).

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