

VD_OMNI AC.2020.0004 vom 10. August 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-08-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0004

FR: VD_OMNI AC.2020.0004 du 10 août 2020

IT: VD_OMNI AC.2020.0004 del 10 agosto 2020

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____/Municipalité de Coppet |
Recours des propriétaires contre une décision ordonnant la production de documents permettant la mise à l'enquête publique d'aménagements extérieurs (construction de bacs à fleurs) sur leur parcelle. - Les aménagements litigieux ne figuraient pas dans la demande de permis de construire initiale ni dans les demandes d'autorisations de construire complémentaires. Il incombait aux propriétaires de faire figurer clairement dans leurs demandes les aménagements et les ouvrages pour lesquels ils souhaitaient obtenir une autorisation. - La délivrance du permis d'habiter (art. 128 LATC) n'est pas destinée à vérifier une nouvelle fois si les dispositions réglementaires sont respectées. En l'occurrence, le fait que la municipalité ait délivré le permis d'habiter (ou d'utiliser) n'a pas eu pour effet de régulariser les constructions litigieuses. - La nécessité d'obtenir une autorisation de construire (de régulariser) les ouvrages litigieux respecte les dispositions du droit cantonal sur l'aménagement du territoire et les constructions (art. 103 ss LATC) et du droit fédéral (art. 22 LAT). Pas de formalisme excessif de la part de la municipalité qui exige la production de documents permettant la mise à l'enquête publique des constructions litigieuses.

Erwägungen

E. 1

Le recours de droit administratif au Tribunal cantonal est en principe ouvert contre les décisions prises par une municipalité en vertu des art. 103 ss de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11.1), conformément aux art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). En l'espèce toutefois, les décisions attaquées n'ordonnent pas la démolition des bacs à fleurs (cf. art. 105 LATC); elles ne se prononcent pas non plus au sujet du caractère réglementaire de ces installations (cf. art. 114 LATC). Les décisions attaquées exigent la constitution d'un dossier en vue d'une décision municipale sur le fond, à l'issue d'une procédure d'autorisation de construire "ordinaire" (avec enquête publique; cf. art. 103 ss, 108 LATC). Elles constituent des décisions incidentes. Selon l'art. 74 al. 4 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours contre les "autres" décisions incidentes, c'est-à-dire celles qui ne portent pas sur la compétence, sur une demande de récusation, sur l'effet suspensif ou sur des mesures provisionnelles (cf. art. 74 al. 3 LPA-VD), qui sont notifiées séparément ne sont susceptibles d'un recours direct ou immédiat que si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant (art. 74 al. 4 let. a LPA-VD), ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 74 al. 4 let. b LPA-VD); en dehors de ces deux hypothèses, ces "autres" décisions incidentes ne sont

susceptibles de recours que conjointement avec la décision finale (art. 74 al. 5 LPA-VD). S'agissant du préjudice irréparable visé à l'art. 74 al. 4 let. a LPA-VD, la jurisprudence retient qu'un dommage de fait (qui n'est pas de nature juridique) suffit (cf. GE.2015.0200 du 1^{er} février 2016 consid. 1a). Si le recourant peut établir l'existence d'un intérêt digne de protection à obtenir une décision immédiate de l'autorité de recours, la condition du "préjudice irréparable" de l'art. 74 al. 4 let. a LPA-VD est satisfaite (cf. Benoît Bovay/Thibault Blanchard/Clémence Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, Bâle, 2012, n. 3.4 ad art. 74 LPA-VD). En l'espèce, les propriétaires concernés, destinataires des décisions querellées, contestent l'obligation de soumettre les ouvrages litigieux à une procédure d'autorisation de construire ordinaire (avec enquête publique). Ils ont un intérêt digne de protection à obtenir à ce stade un jugement sur cette question (cf. art. 74 al.

E. 4

let. a et 75 let. a LPA-VD). Le recours satisfait en outre aux autres conditions de recevabilité (art. 79, 95 et 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière. 2. Les recourants font valoir que la décision de la municipalité qui exige la production d'un dossier complet en vue de soumettre les ouvrages litigieux à une procédure d'autorisation relève du formalisme excessif. Ils font également valoir qu'elle ne respecte pas le principe de la sécurité du droit, dans la mesure où les ouvrages litigieux auraient déjà été autorisés par la municipalité. a) Sous l'angle du formalisme excessif, les recourants soutiennent que l'obligation de déposer un dossier de demande de permis de construire complémentaire (en vue d'une enquête publique complémentaire et d'une décision municipale complétant le permis de construire initial) est une obligation en principe conforme au droit, mais que vu les circonstances, cette exigence est excessive. Sous l'angle de la sécurité du droit, ou de la sécurité des relations juridiques, les recourants font valoir que l'autorisation de construire des bacs à fleurs a été délivrée et que l'exigence de la municipalité consistant à soumettre à une seconde procédure d'autorisation un objet déjà autorisé viole le principe de la sécurité du droit. Il y a une relation de subsidiarité entre ces deux griefs et il convient d'examiner d'abord si les ouvrages litigieux font l'objet d'une décision entrée en force autorisant leur construction. b) Selon l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. En droit cantonal, l'art. 103 al. 1 LATC dispose 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. Aux termes de l'art. 108 al. 1 LATC, la demande de permis est adressée à la municipalité. Elle est signée par celui qui fait exécuter les travaux et, s'il s'agit de travaux à exécuter sur le fonds d'autrui, par le propriétaire du fonds. Elle indique les dérogations requises et les dispositions réglementaires sur lesquelles elles sont fondées. L'art. 109 al. 1 LATC dispose que la demande de permis est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant trente jours. Les art. 69 et 71 du règlement d'application de la LATC du 1^{er} janvier 1987 (RLATC ; BLV 700.11.1) listent les éléments et indications qui doivent être compris dans la demande de permis de construire et dans l'avis d'enquête qui est publié. c) En l'espèce, les recourants ont déposé trois demandes d'autorisation de construire en 2012, 2014 et 2016. Il convient donc d'examiner si ces demandes avaient pour objet la construction des bacs à fleurs litigieux. La première procédure concernait la construction d'une villa de trois logements avec garages et piscines (CAMAC n° 135591; cf. le formulaire de demande de permis de

construire). Les plans d'architecte joints à la demande ne figurent pas au dossier produit par la municipalité, excepté une copie du plan du rez-de-chaussée. Sur ce plan, les places de parc et les escaliers extérieurs prévus dans la partie nord de la parcelle sont indiqués. En revanche, les bacs à fleurs litigieux n'y figurent pas (cf. pièce 102 du bordereau de pièces de la municipalité). Les recourants n'ont pas non plus produit les plans de la première demande d'autorisation de construire. Cela étant, ils ne prétendent pas que les bacs à fleurs litigieux faisaient partie de la première demande d'autorisation ou qu'ils figuraient sur les plans mis à l'enquête publique en décembre 2012 (enquête n° 25860). Ces ouvrages ne sont pas non plus mentionnés dans le permis de construire principal délivré le 28 février 2013. Il s'ensuit que les bacs à fleurs litigieux n'ont pas été autorisés dans le cadre de la première procédure d'autorisation. Il convient dès lors de déterminer si dans les deux procédures d'autorisation complémentaire, les propriétaires concernés ont demandé une autorisation de construire les bacs à fleurs litigieux. La première demande d'autorisation complémentaire, déposée en 2014, portait sur l'agrandissement des sous-sols de la villa. Les recourants ne soutiennent pas que cette demande incluait d'autres ouvrages à construire ou à régulariser. Il ressort du plan du rez-de-chaussée produit par la municipalité que les bacs à fleurs litigieux ne figurent pas sur ce plan alors que les places de parc prévues devant les entrées des logements et les escaliers extérieurs sont indiqués (cf. pièce 104 du bordereau de pièces produit par la municipalité). Le permis de construire, délivré le 27 novembre 2014 (après l'enquête publique n° 26989), ne contenait pas non plus l'autorisation de construire les bacs à fleurs litigieux. Ces ouvrages n'ont donc pas été autorisés dans le cadre de la première demande d'autorisation complémentaire. Quant à la deuxième demande d'autorisation complémentaire, elle a été déposée en mars 2016. A cette date, les bacs à fleurs étaient déjà construits, selon les explications et photographies produites par les recourants. Il ressort des pièces au dossier, qu'en janvier 2016, la municipalité avait été informée par les propriétaires de la parcelle voisine n° 427 qu'une clôture en limite de parcelle avait été érigée. Suite à cela, la municipalité avait indiqué à la société constructrice que les aménagements extérieurs réalisés sur la parcelle n° 263, dont la clôture dénoncée par les voisins, étaient soumis à une procédure d'autorisation (cf. la lettre du 7 janvier 2016 de la municipalité adressée à H. _____). Le 11 mars 2016, les propriétaires ont ensuite déposé une demande d'autorisation portant sur plusieurs ouvrages réalisés sur leur parcelle. Selon le formulaire de demande de permis de construire et les indications figurant dans la lettre du 11 mars 2016, il s'agissait de "clôtures, cabane de jardin, déplacement du couvert (régularisation)". Les bacs à fleurs litigieux ne sont pas mentionnés dans ces documents. Il est vrai que sur les plans d'architecte (relevés de l'état existant) joints à la demande, les bacs à fleurs sont mentionnés mais ils ne figurent toutefois pas sur le plan de situation du géomètre. En outre, sur les plans d'architecte, les bacs à fleurs ne sont pas teints en rouge (couleur prévue pour les ouvrages projetés; cf. art. 69 al. 1 ch. 9 RLATC) alors que les ouvrages mentionnés dans la demande du 11 mars 2016 et dans le formulaire de demande de permis construire sont teints en rouge (ou en jaune s'agissant de la pergola à supprimer). Dans leur réplique, les recourants affirment qu'il s'agit d'une erreur de leur part (ou de la part de leur architecte – p. 3). Force est toutefois de constater qu'outre le fait que les bacs litigieux ne sont pas teints en rouge, ils ne sont pas non plus mentionnés dans la liste des ouvrages à régulariser, ce qui constituerait un double oubli de la part des recourants (ou de leur architecte). L'affirmation des recourants selon laquelle ils souhaitaient inclure ces constructions dans la demande d'autorisation du 11 mars 2016 paraît ainsi sujette à caution. Quoi qu'il en soit, les recourants doivent supporter les conséquences de leurs erreurs. On ne

saurait considérer que celles-ci ont été corrigées, c'est-à-dire que les bacs à fleurs ont été implicitement présentés comme des ouvrages à régulariser (en rouge), au motif que l'employé du service technique intercommunal, le conseiller municipal et les voisins connaissaient l'existence de ces ouvrages déjà réalisés. Comme il s'agissait de compléter le permis de construire sur des points secondaires – en d'autres termes, il n'était pas demandé d'autoriser un autre ouvrage, pour un projet alternatif –, la municipalité pouvait considérer qu'elle avait à se prononcer exclusivement sur les éléments de construction ou d'aménagement clairement identifiés dans la demande d'autorisation complémentaire. La situation aurait été différente si, après la fin des travaux, les propriétaires avaient demandé une autorisation globale pour régulariser tous les éléments qui n'avaient pas été aménagés conformément au permis de construire initial. Dans le cas particulier, ce sont les propriétaires qui ont choisi le contenu de la première et de la deuxième autorisations complémentaires. Il leur incombait dès lors de faire figurer clairement dans leurs demandes les aménagements et les ouvrages pour lesquels ils souhaitaient obtenir une autorisation. Or, s'agissant des bacs à fleurs litigieux, les recourants n'ont pas déposé une telle demande. d) Les recourants invoquent une seconde autorisation municipale, en relation avec l'enquête publique de 2016, à savoir la délivrance d'un permis d'habiter (ou d'utiliser). Ils estiment qu'en accordant ledit permis, la municipalité a validé les constructions déjà réalisées sur leur parcelle, et en particulier les bacs à fleurs litigieux. Aux termes de l'art. 128 al. 1 LATC, aucune construction nouvelle ou transformée ne peut être occupée sans l'autorisation de la municipalité. Cette autorisation, donnée sous la forme d'un permis, ne peut être délivrée que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête. Le préavis de la commission de salubrité est requis. L'art. 79 al. 1 RLATC, précise que le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que: "a. si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi et les règlements; b. si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans le permis de construire; c. si les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des utilisateurs; d. si l'équipement du terrain est réalisé." Selon la jurisprudence, l'institution du permis d'habiter (ou d'utiliser) est uniquement destinée à permettre à la municipalité de vérifier que la construction est conforme aux plans approuvés ainsi qu'aux conditions posées dans le permis de construire et que les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants (AC.2017.0002 du 18 août 2017 consid. 2a et les références). La délivrance du permis d'habiter n'est pas destinée à vérifier une nouvelle fois si les dispositions réglementaires sont respectées: en effet, cet examen a déjà eu lieu lors de la délivrance du permis de construire (AC.2017.0443 du 2 juillet 2018 consid. 3e et les références; AC.2015.0272 du 3 juin 2016 et les références). L'art. 79 al. 1 let. a RLATC prévoit certes de vérifier "si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi et les règlements" mais cette disposition de niveau réglementaire doit être interprétée dans le cadre de la base légale que constitue l'art. 128 LATC: lorsque rien n'indique que, aux termes de cette disposition, les constructions réalisées ne respecteraient pas les conditions du permis de construire, le permis d'habiter doit être délivré. Le permis d'habiter dépend du permis de construire. Ce qui n'a pas été autorisé dans le permis de construire ne peut pas être autorisé a posteriori par le biais du permis d'habiter (AC.2017.0002 du 18 août 2017 consid. 2a et les références). Comme cela a été exposé préalablement, aucun des permis de construire délivrés aux propriétaires de la parcelle n° 263, en particulier le permis de construire du 27 mai 2016, ne contenait l'autorisation de construire les bacs à fleurs

litigieux. Les permis d'habiter délivrés en avril 2015 et avril 2017, suite à la visite des délégués de la commune et du service technique intercommunal, ont uniquement permis de vérifier que les travaux réalisés étaient conformes aux plans approuvés ainsi qu'aux permis de construire délivrés, lesquels, on le rappelle, n'autorisaient pas la construction des bacs à fleurs litigieux. La délivrance des permis d'habiter n'a donc pas validé la construction des ouvrages litigieux. Il s'ensuit que les bacs à fleurs n'ont pas été autorisés, ni dans le permis de construire complémentaire du 27 mai 2016, ni dans le permis d'habiter du 24 avril 2017.

e) Les recourants soutiennent que la décision de soumettre les ouvrages litigieux à une procédure d'autorisation avec enquête publique relève du formalisme excessif. Il y a formalisme excessif, constitutif d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst., lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi et complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 145 I 201 consid. 4.2.1; ATF 142 IV 299 consid. 1.3.2; ATF 142 I 10 consid. 2.4.2; ATF 135 I 6 consid. 2.1). En tant que l'interdiction du formalisme excessif sanctionne un comportement répréhensible de l'autorité dans ses relations avec le justiciable, elle poursuit le même but que le principe de la bonne foi (ATF 145 I 201 consid. 4.2.1). En l'espèce, il convient d'examiner si l'obligation faite aux recourants de déposer une demande de régularisation, d'une part, et de mettre à l'enquête publique la demande, d'autre part, relèvent du formalisme excessif. Comme les bacs à fleurs n'ont jamais été autorisés, il n'est pas critiquable de prévoir une procédure d'autorisation, quand bien même elle intervient plusieurs années après la construction des ouvrages litigieux. Les recourants semblent vouloir une procédure informelle, ou une déclaration selon laquelle la municipalité doit tolérer ces installations. Il n'est cependant pas excessivement formaliste d'exiger que la procédure prévue par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (cf. art. 103 ss LATC) soit respectée – ce qui ne préjuge pas du résultat, qu'il y ait ou non opposition des voisins. Quant à l'enquête publique (cf. art. 109 LATC), elle constitue une modalité de la procédure d'autorisation de construire. Elle a notamment pour but de porter à la connaissance de toutes les personnes intéressées (les propriétaires voisins entre autres) les projets de constructions au sens large (cf. notamment AC.2019.0133 du 25 février 2020 consid. 1a). Pour ce genre d'ouvrage (bac à fleurs), le droit cantonal laisse une certaine latitude (ou marge d'appréciation) à la municipalité pour décider si une enquête publique est nécessaire, ou si une dispense d'enquête (cf. art. 111 LATC; art. 72d RLATC) se justifie. Vu la situation des bacs à fleurs (le long d'un chemin d'accès privé utilisé également par les propriétaires voisins) et leur emprise sur le sol, l'appréciation de la municipalité, qui estime qu'une enquête publique est nécessaire pour renseigner correctement les propriétaires voisins, n'apparaît pas critiquable, compte tenu des buts poursuivis par l'art. 109 LATC. La nécessité d'obtenir une autorisation de construire (de régulariser) les ouvrages litigieux respecte les dispositions du droit cantonal sur l'aménagement du territoire et les constructions (art. 103 ss LATC) et du droit fédéral (art. 22 LAT). Dans ces conditions, l'obligation de fournir un dossier complet (qui comprend le formulaire de demande de permis de construire, un plan de situation et les plans de l'ouvrage; cf. art. 69 al. 1 RLATC) et la nécessité d'attendre un peu plus longtemps la décision municipale, compte tenu de l'obligation de mettre la demande de régularisation à l'enquête publique (alors que l'ouvrage est déjà construit) ne constituent pas des inconvénients notables pour les recourants. Sous l'angle du droit constitutionnel, en particulier de la prohibition du formalisme excessif (art. 29 al. 1 Cst.) et du principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 Cst.) dont se prévalent

également les recourants, l'atteinte à leurs intérêts n'est pas très importante. La décision de la municipalité ne viole dès lors pas ces principes constitutionnels. Les griefs des recourants sont sur ce point également mal fondés. Les pièces du dossier sont suffisantes pour apprécier la situation. Le litige porte uniquement sur la nécessité de soumettre les bacs à fleurs litigieux à une procédure d'autorisation de construire et il ne s'agit pas à ce stade de la procédure de se prononcer sur la légalité de ces ouvrages. Il n'est pas nécessaire d'entendre les témoins proposés par les recourants. Si la municipalité refuse l'autorisation de construire, après l'enquête publique, les recourants pourront encore contester cette décision et faire valoir, le cas échéant, le droit à la protection de leur bonne foi (cf. art. 9 Cst.; ce droit protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration, à certaines conditions), s'ils estiment que le conseiller municipal ou le service technique leur avaient promis une régularisation des ouvrages litigieux. Dans cette procédure, ils pourraient requérir l'administration des preuves pertinentes ou nécessaires. La requête d'audition de témoins des recourants doit donc être rejetée. f) La municipalité demande une audience publique au sens de l'art. 6 CEDH. Le droit à des débats existe seulement pour les causes qui bénéficient de la protection de l'art. 6 par. 1 CEDH, lorsque la procédure applicable le prévoit (cf. ATF 146 I 30; ATF 128 I 288 consid. 2.2). Cette disposition conventionnelle prévoit que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. La publicité des débats implique le droit pour le justiciable de plaider sa cause (TF 2C_349/2012 du 18 mars 2013 consid. 3.2). Quant à l'art. 30 al. 3 Cst., il ne confère pas au justiciable de droit à une audience publique, mais se limite à garantir que, lorsqu'il y a lieu d'en tenir une, celle-ci se déroule publiquement, sauf exceptions prévues par la loi (ATF 128 I 288 consid. 2.3 à 2.6; TF 2C_636/2019 du 22 janvier 2020 consid. 2.3). En l'espèce, la municipalité, en tant qu'autorité d'une collectivité publique, ne peut pas se prévaloir des droits fondamentaux conférés aux citoyens ou aux particuliers, notamment à ceux qui font valoir des prétentions dans une contestation sur des droits et obligations de caractère civil. Sa requête fondée sur l'art. 6 CEDH doit dès lors être rejetée. 3. Il s'ensuit que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté et que les décisions attaquées doivent être confirmées. Les recourants, qui succombent, doivent payer un émolument judiciaire (art. 49 LPA-VD). Ils verseront en outre des dépens à la Commune de Coppet, la municipalité ayant agi par l'intermédiaire d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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