

# VD\_OMNI AC.2020.0026 vom 20. Juli 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-07-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2020.0026](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0026)

FR: VD\_OMNI AC.2020.0026 du 20 juillet 2020

IT: VD\_OMNI AC.2020.0026 del 20 luglio 2020

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Municipalité de Corseaux, C. \_\_\_\_\_ | Projet de pose d'une palissade en lames de béton fibré d'une longueur de 10 m et d'une hauteur de 2 m, durablement fixée au sol par des poteaux bétonnés, pratiquement le long de la limite de propriété avec une parcelle supportant un bâtiment d'habitation dont plusieurs ouvertures donnent sur la parcelle litigieuse. Après avoir dans un premier temps signifié aux constructeurs que les travaux projetés, considérés comme étant de minime importance, ne nécessitaient pas d'autorisation de construire, la municipalité a rendu une décision exigeant que la construction envisagée fasse l'objet d'une mise à l'enquête publique, au motif que le droit d'être entendu d'un voisin directement concerné par le projet nécessitait la mise en oeuvre d'une telle procédure. Recours des constructeurs qui invoquent la protection de leur bonne foi. Constat que l'installation litigieuse est soumise à autorisation selon l'art. 103 al. 1 LATC et qu'elle ne saurait être dispensée d'enquête publique sur la base de l'art. 72d RLATC, dès lors qu'elle est susceptible d'avoir un impact négatif pour le voisinage vu son emplacement, ses dimensions, sa structure et l'opacité des matériaux prévus (consid. 4e). Rejet du grief relatif à la protection de la bonne foi, l'intérêt à l'application correcte du droit devant l'emporter, étant rappelé que l'on ne se trouve pas ici dans l'hypothèse d'une révocation d'un permis de construire précédemment délivré (consid. 5c/dd). Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

L'autorité intimée a transmis le 30 janvier 2020 à la CDAP, comme objet de sa compétence, le courrier des recourants du 19 novembre 2019 pour valoir recours (correspondance qui visait au premier chef l'annulation de la décision du 30 octobre 2019 et subsidiairement constituait le dépôt d'un recours contre cette dernière). Il n'est pas contesté que le courrier de la municipalité du 30 octobre 2019 est une décision au sens de l'art. 3 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) susceptible de recours auprès de la CDAP. Les recourants ayant contesté en temps utile cette décision, soit dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, et les autres conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD étant respectées, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

Les recourants dénoncent une violation de leur droit d'être entendus aux motifs que la décision attaquée serait insuffisamment motivée et qu'elle ne comporte pas de voies de droit. a) aa) Tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. art. 42 let. c LPA-VD). Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision

des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). Il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. En outre, la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564; TF 1C\_298/2017 du 30 avril 2018 consid. 2.1). Pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, la violation du droit d'être entendu commise en première instance peut être guérie si le justiciable a la faculté de se déterminer dans la procédure de recours, si l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, en fait et en droit (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1). bb) Selon l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), les parties ont le droit de recevoir une décision motivée avec indication des voies de recours. Cette exigence est reprise à l'art. 42 al. 1 let. f LPA-VD, qui dispose que la décision contient l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître. D'après un principe général du droit découlant de l'art. 9 Cst., protégeant la bonne foi du citoyen, lorsqu'il existe une obligation de mentionner une voie de droit, son omission ne doit pas porter préjudice au justiciable; celui-ci ne doit en outre pas pâtir d'une indication inexacte ou incomplète sur ce point (ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 p. 202; 131 I 153 consid. 4 p. 158; arrêt AC.2017.0287 du 10 janvier 2019 consid. 2c). Toutefois, l'art. 5 al. 3 in fine Cst. impose au citoyen d'agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Ainsi, lorsque l'indication des voies de droit fait défaut, on attend du justiciable qu'il fasse preuve de diligence en recherchant lui-même les informations nécessaires. Le destinataire d'une décision administrative, reconnaissable comme telle, mais ne contenant pas la mention des voies et des délais de recours, doit entreprendre, dans un délai raisonnable, les démarches voulues pour sauvegarder ses droits, notamment se renseigner auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué sur les moyens d'attaquer cette décision et, après avoir obtenu les renseignements nécessaires, agir en temps utile (arrêt PS.2016.0088 du 13 septembre 2017 consid. 1a et les réf. cit.). Une plus grande sévérité serait de mise à l'endroit d'un homme de loi qu'à l'égard d'un simple particulier (ATF 117 Ia 297 consid. 2 p. 299). b) En l'occurrence, certes succincte, la motivation de la décision entreprise devait néanmoins permettre aux recourants de saisir les motifs ayant mené l'autorité intimée à exiger que l'installation de la palissade litigieuse fasse l'objet d'une mise à l'enquête publique, à savoir que le droit d'être entendu d'un voisin directement concerné par le projet exigeait la mise en œuvre d'une telle procédure. Les intéressés étaient ainsi en mesure d'apprécier la portée de la décision attaquée et de la contester en connaissance de cause, ce qu'ils ont d'ailleurs fait. La motivation de la décision attaquée apparaît ainsi suffisante au regard des exigences déduites du droit d'être entendu. On relèvera que, même à supposer avérée, une violation du droit d'être entendu devrait de toute manière être tenue pour guérie en l'espèce. L'autorité intimée a en effet étoffé son argumentation dans le cadre de sa réponse au recours et les recourants ont subséquemment eu l'occasion de répliquer, devant le tribunal de céans qui statue ici avec un pouvoir d'examen en fait et en droit. A cela s'ajoute que les recourants, assistés d'un mandataire professionnel, n'ont pas eu à pâtir du fait que la décision attaquée

ne comprenait pas l'indication des voies de droit, dans la mesure où l'autorité intimée a, conformément à ce que les intéressés avaient requis, transmis le 30 janvier 2020 leur correspondance du 19 novembre 2019 à l'autorité de recours compétente, soit la CDAP. Il n'en résulte ainsi pour eux aucun préjudice. c) Il s'ensuit que les griefs tirés d'une prétendue violation du droit d'être entendu doivent être écartés.

### **E. 3**

Soupçonnant l'autorité intimée d'avoir donné à un tiers l'accès à des données sensibles et personnelles, les recourants s'interrogent sur le respect du secret de fonction et demandent à être renseignés sur l'étendue et le type de données transmises, ainsi que sur les démarches entreprises par le tiers concerné en lien avec le projet litigieux (cf. courrier du 19 novembre 2019). Il ne sera pas donné suite à ces réquisitions, la CDAP n'étant pas compétente pour examiner une éventuelle violation du secret de fonction au sens de l'art. 320 du Code pénal, respectivement du devoir de discrétion selon l'art. 41 de la loi vaudoise sur la protection des données personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD; BLV 172.65), cette compétence appartenant cas échéant aux autorités de poursuite pénale (cf. arrêts GE.2017.0001 du 22 mars 2017 consid. 2a; GE.2016.0084 du 16 décembre 2016 consid. 2; GE.2016.0084 du 16 décembre 2016 consid. 2).

### **E. 4**

Les travaux de construction ou de démolition doivent être annoncés à la municipalité. Ils ne peuvent commencer sans la décision de cette dernière.

### **E. 5**

Il reste à examiner si l'autorité intimée était fondée à révoquer la décision du 20 août 2019 dispensant les travaux litigieux d'une autorisation. Les recourants le contestent, en invoquant la protection de leur bonne foi. Ils font valoir que l'autorité intimée a expressément autorisé la construction de la palissade par décision du 20 août 2019, ce qui a encore été confirmé dans le courrier du 19 septembre 2019. Ils se réfèrent également aux cartes de contrôle jointes en annexe à cette décision portant la mention suivante: " Permis de construire délivré à A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ". Ils relèvent que cette décision initiale n'a fait l'objet d'aucun recours et qu'il était tardif, deux mois et demi plus tard, d'invoquer le prétendu droit d'être entendu d'un voisin, dont ils indiquent qu'il pouvait contester la décision du 20 août 2019 dès qu'il en a eu connaissance. Selon eux, la municipalité paraît avoir favorisé le voisin en cause, puisqu'au lieu de rendre celui-ci attentif à son droit de recours, elle a préféré revenir sur ses promesses et imposer subitement une mise à l'enquête. Les recourants ajoutent que les griefs soulevés par ledit voisin relèvent au demeurant du droit civil. Ils indiquent encore avoir présenté à D. \_\_\_\_\_ des photographies aux fins d'illustrer que la haie qui prenait auparavant place sur l'emplacement prévu pour la palissade présentait une hauteur plus importante que le treillis actuellement installé et avoir précisé que leur souhait d'installer cette palissade découlait d'un besoin de se protéger des regards indiscrets du voisinage. a) D'emblée, on doit constater que, quand bien même la municipalité a malencontreusement contribué à une certaine confusion sur ce point – en évoquant successivement une autorisation délivrée le 20 août 2019 pour des travaux de minime importance (dans son courrier du 19 septembre 2019), puis une " autorisation de construire accordée en dispense d'enquête, en date du 20 août 2019 " (dans la décision litigieuse), ainsi qu'en adressant des cartes de début et de fin des travaux mentionnant un " Permis de construire délivré " –, aucune autorisation de construire n'a formellement été

délivrée pour la palissade litigieuse. L'autorité intimée avait en effet considéré dans sa décision initiale du 20 août 2019, à l'issue de l'examen auquel elle était tenue au sens de l'art. 103 al. 5 LATC, que cette construction respectivement cette installation ne nécessitait pas d'autorisation de construire, en faisant expressément référence aux art. 103 LATC et 68a RLATC. Contrairement à ce que soutiennent les recourants (cf. observations complémentaires du 24 mars 2020, p. 3), la municipalité n'a aucunement remis en cause dans sa réponse au recours le fait que l'acte du 20 août 2019 constituait bien une décision, mais a, à juste titre, insisté sur le fait qu'aucune autorisation n'avait été délivrée. b) aa) Selon la jurisprudence, une décision peut, à certaines conditions, être annulée ou modifiée. La décision étant un acte unilatéral, elle est par définition modifiable unilatéralement. En tant que manifestation de la puissance publique, l'autorité ne saurait s'abstenir de la possibilité de corriger un vice affectant la régularité de la décision, en particulier son illégalité, ni de la possibilité d'adapter les régimes juridiques qu'elle a créés aux exigences de l'intérêt public. Cependant, la décision définit des rapports de droit et elle détermine ainsi la situation juridique d'administrés qui se fondent sur elle dans leurs activités propres. L'attente qu'ils peuvent placer dans la stabilité des relations créées par la décision est légitime et le droit protège cette attente. Le régime de la modification des décisions est par conséquent soumis à deux exigences contradictoires. D'où le principe selon lequel lorsque l'autorité constate une irrégularité, la modification (ou la révocation) n'est possible qu'après une pesée des intérêts dans laquelle l'intérêt à une application correcte du droit objectif est mis en balance avec l'intérêt à la sécurité juridique, respectivement à la protection de la confiance (Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3<sup>e</sup> éd., Berne 2011 p. 382 ss; ATF 137 I 69 consid. 3.3; 135 V 215 consid. 5.2). Sont notamment pertinents dans cette pesée d'intérêts le fait que la décision a créé un droit subjectif au profit de l'administré, que celui-ci a déjà fait usage d'une autorisation ou que la décision est le fruit d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi (ATF 137 I 69 consid. 2.3, 127 II 306 consid. 7a). Il en va de même de la bonne foi de l'administré. Celui qui a agi dolosivement ou violé ses obligations en induisant l'administration en erreur au moment de demander l'autorisation ne saurait en principe s'opposer à la révocation, à moins que cette mesure ne soit contraire au principe de la proportionnalité (ATF 98 Ib 241 consid. 4b; arrêt TF 1C\_111/2016 du 8 décembre 2016 consid. 6.1; arrêt AC.2018.0433 du 6 décembre 2019 consid. 4c/aa). bb) Le principe de la bonne foi 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. Ce principe découle des art. 5 al. 3 et 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés 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, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il 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, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; TF 1C\_183/2018 du 22 juillet 2019 consid. 3.1). Le principe de la bonne foi est l'émanation

d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Ce principe impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 p. 53; arrêt AC.2019.0142 du 4 mai 2020 consid. 4a). c) aa) En l'espèce, les recourants font valoir qu'ils pouvaient raisonnablement considérer que la décision municipale initiale du 20 août 2019 respectait la loi et que leur projet de palissade échappait tant à une mise à l'enquête qu'à une autorisation de construire. Il apparaîtrait selon eux insoutenable de leur faire supporter les carences de l'autorité intimée, laquelle a omis de procéder aux vérifications imposées par l'art. 68a RLATC, en particulier d'examiner si les travaux envisagés ne portaient pas atteinte à des intérêts dignes de protection tels que ceux des voisins. Ils relèvent que quand bien même il serait contraire à la législation en vigueur, le maintien de l'avantage promis peut être exigé. Ils ajoutent qu'ils subissent un dommage significatif en raison du comportement de la municipalité. Indiquant s'être fiés de bonne foi à la décision du 20 août 2019, ils expliquent avoir commandé et confié la réalisation des travaux à une société et signé le 26 septembre 2019 un devis les obligeant à verser un acompte de 50%, dont ils se sont acquittés. Ils produisent à ce sujet un devis établi le 12 septembre 2019 par une entreprise de maçonnerie estimant à près de 10'000 fr. les coûts totaux liés à la pose de la palissade en béton (cf. pièce n° 102 des annexes jointes aux observations complémentaires du 24 mars 2020). Ils soulignent par ailleurs avoir dû engager des frais d'avocat dans le cadre du présent litige. L'autorité intimée soutient pour sa part que les recourants ne subissent pas de préjudice, dès lors qu'ils n'ont pas encore mené à terme les travaux et qu'il leur est uniquement demandé de déposer une demande de permis de construire. bb) Au vu du contenu sans équivoque de la décision du 20 août 2019, émanant de l'autorité compétente en la matière, force est d'admettre que les recourants pouvaient raisonnablement considérer cette décision comme une assurance de l'autorité selon laquelle le projet litigieux pouvait être réalisé sans même qu'une autorisation de construire n'ait à être délivrée. Ils n'avaient sur ce point aucune raison de douter que la municipalité n'avait pas procédé aux vérifications qui s'imposaient au sens de l'art. 68a al. 1 RLATC. A cela s'ajoute que la réglementation applicable n'a pas changé depuis le moment où l'autorité intimée a donné l'assurance litigieuse aux recourants. La question de savoir si ces derniers, qui se fondent sur l'assurance donnée, ont pris des dispositions auxquelles ils ne sauraient renoncer sans subir de préjudice est en revanche plus délicate à trancher. Si la palissade n'a certes pas encore été érigée, les recourants indiquent cependant avoir déjà versé à un entrepreneur un acompte correspondant à la moitié du coût de sa construction. Ils ne prétendent toutefois pas que les travaux doivent obligatoirement débiter à une date précise, ni que l'acompte ne leur serait pas restitué si cette échéance n'était pas respectée. Or, il n'est pas exclu qu'une autorisation soit délivrée aux recourants à l'issue de la procédure de mise à l'enquête, si bien qu'à première vue, il apparaît prématuré à ce stade d'invoquer un dommage. cc) Le fait que les conditions posées au respect de bonne foi soient réunies ne permet pas encore au bénéficiaire de la promesse d'exiger sa réalisation. Il reste en effet à examiner si celle-ci peut porter préjudice à d'autres valeurs également dignes de protection et à mettre en balance l'intérêt à la protection de la bonne foi et les intérêts qui y seraient éventuellement opposés (TF 1P.373/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.3). Il est communément admis qu'un intérêt public supérieur l'emporte sur un intérêt d'un particulier à la protection de sa bonne foi, le droit à la protection de la promesse pouvant alors se transformer en une

prétention à dommages et intérêts (TF 1A.226/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.1; 1P.373/2006 précité consid. 2.3.1 et les réf. cit.). L'intérêt à la protection de la bonne foi peut également céder devant l'intérêt lié à l'application correcte du droit: il peut dans ce cadre être mis en balance avec l'intérêt de tiers, tel que celui des voisins qui seraient touchés par l'admission d'une situation contraire au droit des constructions pour des motifs de protection de la bonne foi (TF 1C\_6/2009 du 24 août 2009 consid. 3.2; 1P.373/2006 précité consid. 2.3.1). dd) En l'espèce, tout bien considéré, le tribunal parvient à la conclusion que l'intérêt lié à l'application correcte du droit qui, on l'a vu, implique une procédure d'autorisation de construire complète avec mise à l'enquête publique, doit l'emporter. Cette procédure permettra notamment à la municipalité de se prononcer sur la base de plans complets permettant de bien saisir la nature et les dimensions de la construction projetée (cf. art. 108 LATC et 69 RLATC). Elle permettra également à toutes les personnes intéressées, notamment les voisins, d'exercer le droit de participation prévu par l'art. 4 LATC ainsi que leur droit d'être entendues, droits qui sont mis en œuvre par la procédure prévue aux art. 103 ss LATC. Cette procédure répond à un intérêt public important et on ne saurait par conséquent reprocher à la municipalité d'avoir finalement décidé d'y soumettre le projet litigieux, étant rappelé que l'on ne se trouve pas dans l'hypothèse de l'éventuelle révocation d'un permis de construire précédemment délivré. ee) Pour le reste, la question de savoir si les recourants peuvent faire valoir des prétentions pour un éventuel préjudice résultant du non-respect de l'assurance donnée par l'autorité intimée le 20 août 2019 n'a pas à être tranchée dans la présente procédure, celles-ci relevant de la compétence des tribunaux civils ordinaires (cf. art. 1, 6 al. 2 et 14 de la loi vaudoise du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents [LRECA; BLV 170.11]).

## **E. 6**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision litigieuse confirmée. Succombant, les recourants supporteront les frais de la cause – réduits pour tenir compte du fait que la procédure s'est terminée sans audience – et n'ont pas droit à des dépens. Ils verseront en outre des dépens à la Commune de Corseaux, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD). L'allocation de dépens au tiers intéressé, qui a agi sans le concours d'un mandataire, n'entre pas en ligne de compte (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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