

VD_OMNI AC.2020.0064 vom 9. Juni 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-06-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0064

FR: VD_OMNI AC.2020.0064 du 9 juin 2020

IT: VD_OMNI AC.2020.0064 del 9 giugno 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Saint-Sulpice | Recours contre la décision ordonnant l'arrêt des travaux d'aménagements extérieurs en cours sur la parcelle de la recourante. L'ordre d'arrêt de travaux sans ordre de remise en état des lieux prononcé par la municipalité respecte le droit cantonal (art. 127 LATC). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Une décision ordonnant à un propriétaire foncier d'arrêter des travaux entrepris après l'octroi d'un permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et selon les formes prescrites (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La propriétaire de l'immeuble concerné a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Il y a lieu d'entrer en matière. Il faut préciser d'emblée que l'information, dans la décision attaquée, relative à la dénonciation auprès de l'autorité pénale, à cause du non-respect d'une précédente décision municipale entrée en force, n'est pas un élément de la décision administrative objet du recours de droit administratif. Le cas échéant, cette dénonciation, qui est intervenue par un acte distinct, peut être contestée devant l'autorité pénale.

E. 2

Le recours est dirigé contre une décision de la municipalité qui ne mentionne pas la base légale de l'ordre d'arrêt immédiat de travaux d'aménagements extérieurs en cours. Dans sa réponse, la municipalité explique que sa décision est fondée sur l'art. 127 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), qui a la teneur suivante: "La municipalité ordonne la suspension des travaux dont l'exécution n'est pas conforme aux plans approuvés, aux prescriptions légales et réglementaires ou aux règles de l'art de construire." Il s'agit donc d'un ordre d'arrêt de travaux sans ordre de remise en état des lieux. La municipalité n'a pas, à ce stade, examiné si les travaux visés étaient (matériellement) conformes aux dispositions légales et réglementaires (cf. art. 105 LATC). A fortiori, elle ne s'est pas prononcée sur les conditions d'une régularisation, au cas où la non-conformité serait établie.

E. 3

Les deux décisions successives de la municipalité mentionnent expressément certains ouvrages: les pipes de ventilation et les travaux d'aménagements "tels que murs de soutènement, pose de clôture etc." effectués par une entreprise de paysagiste. Ce sont les ouvrages pour lesquels une demande de mise à l'enquête complémentaire a été déposée par

l'architecte de la recourante au début du mois de mars 2020, d'après le plan joint à cette demande (dossier de régularisation, produit en annexe au recours). Dans sa première décision, du 22 novembre 2019, la municipalité a indiqué qu'elle ordonnait l'arrêt immédiat des travaux des "éléments incriminés". On comprend qu'il s'agit des ouvrages précités, que la municipalité estimait non conformes aux permis de construire des 24 mai 2016 et

E. 8

juillet 2019. Dans sa seconde décision (la décision attaquée), la municipalité ordonne l'arrêt immédiat de l'ensemble des travaux d'aménagements extérieurs en cours sur la parcelle. Dans sa réponse au recours, la municipalité expose ce qui suit (p. 4): " Le second ordre d'arrêt des travaux se confond avec la première décision – qui n'avait pas été contestée – sous réserve d'un point: il porte sur l'ensemble des travaux d'aménagements extérieurs et non plus sur les seules parties d'ouvrages non encore autorisées ". Les " parties d'ouvrages non encore autorisées " sont, toujours d'après cette réponse (p. 3), " les ouvrages d'aménagements extérieurs tels que mur de soutènement ou autres clôtures " se trouvant en dehors de la zone à bâtir et nécessitant une autorisation cantonale, et les " pipes de ventilation à double flux ". A la lecture de la décision attaquée et de la réponse de la municipalité, on ne voit pas d'emblée quels sont les travaux ou ouvrages d'aménagements extérieurs qui avaient été autorisés, qui n'étaient pas achevés en février 2020, et qui devaient donc être interrompus, alors que la décision du 22 novembre 2019 n'empêchait pas qu'ils fussent poursuivis. Le mémoire de recours n'est pas non plus clair à ce propos. La recourante affirme qu'" obtenir l'annulation de l'arrêt de l'ensemble des travaux d'aménagement extérieurs ne constitue pas la motivation principale du présent recours " puisqu'elle entend obtenir une régularisation de la situation au terme de la procédure introduite par la demande de mise à l'enquête complémentaire (p. 10). On peut en déduire que, de son point de vue, l'ordre d'arrêt des travaux vise les ouvrages mentionnés expressément dans les deux décisions de la municipalité (pipes de ventilation, mur de soutènement, pose de clôture, etc.) qui devaient encore faire l'objet d'une autorisation. Interpellée à ce propos, la recourante a indiqué le 2 juin 2020 que les travaux ne faisant pas partie des "éléments incriminés" au sens de la décision du 22 novembre 2019 consistaient en la remise en état des extérieurs, à savoir la remise en place de terre végétale, l'engazonnement du terrain et la réalisation de diverses plantations, ainsi que la réalisation d'un muret de pierre sèche habillant la différence de niveau entre la terrasse et le jardin. Pour la recourante, ces travaux ne seraient au demeurant pas soumis à autorisation. 4. La recourante ne fait pas valoir qu'elle aurait un intérêt à exécuter sans désemparer les travaux d'aménagements extérieurs expressément mentionnés dans les deux décisions successives. Au contraire, elle allègue avoir ordonné, déjà le 22 novembre 2019, à l'entreprise de paysagisme d'arrêter l'ensemble des travaux d'aménagements extérieurs et de sécuriser la zone. Les travaux de maçonnerie étaient alors déjà terminés et, s'agissant du mur de soutènement au sud de la parcelle, il restait à poser un garde-corps et l'entreprise n'a précisément pas terminé cette installation. La recourante fait également valoir que les travaux relatifs aux pipes de ventilation étaient déjà terminés depuis la fin de l'été 2019. A propos du dossier de régularisation, la recourante explique que son architecte en a adressé un à la municipalité le 6 décembre 2019 mais que certains compléments lui ont été demandés le 11 décembre 2019 par cette autorité (questionnaire général, plans, coupes, etc.). L'architecte n'a pas informé la recourante au sujet de ce courrier avant le 7 février 2020 (date de la décision attaquée). Il a pu déposer une nouvelle version du dossier de régularisation le 5 mars 2020. On comprend, sur la base de la réponse de la municipalité,

que la procédure de régularisation voulue par la municipalité concerne un mur de soutènement, d'autres clôtures ainsi que des pipes de ventilation, qui n'ont selon elle pas été autorisés dans les deux permis de construire. Dans le recours, il n'est pas prétendu que ces installations auraient été autorisées; au contraire, il est admis qu'un dossier de régularisation complet devait être déposé. Comme l'expose la municipalité, la régularisation soulève certaines questions juridiques qui peuvent être délicates, vu le classement de la parcelle non seulement dans la zone à bâtir du plan général d'affectation de la commune mais également dans le périmètre d'un plan d'extension cantonal (PEC) applicable sur les rives du lac, et aussi parce que le droit fédéral de la protection de l'environnement impose des exigences pour l'emplacement d'installations de ventilation bruyantes. Quoi qu'il en soit, ces questions de droit matériel n'ont pas été traitées dans la décision attaquée, ni du reste dans le premier ordre d'arrêt des travaux du 22 novembre 2019 et c'est sur la base du dossier de régularisation que la municipalité pourra se prononcer. En définitive, la recourante reproche à la municipalité de lui avoir ordonné, une seconde fois le 7 février 2020, de suspendre des travaux d'aménagements extérieurs qu'elle avait d'ores et déjà arrêtés et qu'elle n'entendait pas reprendre. La municipalité expose dans sa réponse que ces allégations ne seraient pas crédibles car, d'après elle, il est manifeste que les travaux se sont poursuivis postérieurement à la décision du 22 novembre 2019. Cela étant, la municipalité fait valoir à juste titre que cette question n'est pas décisive pour le sort du présent recours. La divergence entre les deux parties porte sur une question de fait – des travaux ont-ils été accomplis ou non après la première décision – et non pas sur l'appréciation juridique des faits ni sur l'application du droit des constructions. En d'autres termes, la recourante ne prétend pas que les mesures conservatoires de l'art. 127 LATC n'auraient pas été justifiées si elle (par ses auxiliaires) avait poursuivi les travaux d'aménagements extérieurs, portant sur les "éléments incriminés", après le premier ordre de suspension des travaux. Un tel ordre est pris sur la base d'un examen sommaire et on ne saurait reprocher à la municipalité d'avoir, dans le cadre de l'analyse *prima facie* des travaux litigieux, considéré qu'il se justifiait de renouveler ou de confirmer les mesures conservatoires prononcées quelques mois auparavant et non contestées alors. 5. Comme cela a déjà été exposé (*supra*, consid. 3), on ne voit pas quels travaux d'aménagements extérieurs seraient visés par la décision attaquée, alors qu'ils ne l'étaient pas dans la décision du 22 novembre 2019. Si la municipalité avait voulu interrompre la remise en place de terre végétale dans le jardin, l'engazonnement du terrain et la réalisation de diverses plantations, elle aurait dû le préciser dans sa décision. Il en va de même pour le mur sous la terrasse, qui ne fait pas partie des murs et clôtures mentionnés dans la décision attaquée. Si ces travaux avaient été considérés comme des aménagements extérieurs importants, en hauteur ou en volume, la municipalité aurait indiqué qu'ils étaient soumis à autorisation (cf. art. 68 let. g et art. 68a al. 2 let. b du règlement d'application de la LATC [RLATC; BLV 700.11.1]) et que c'est en raison de l'absence d'autorisation que des mesures conservatoires devaient être prises avant une procédure de régularisation. Comme la décision attaquée n'est pas claire sur ce point, elle doit être interprétée. Les explications données dans la réponse municipale à ce propos ne sont pas concluantes, puisqu'on ne voit pas quels travaux d'aménagements extérieurs supplémentaires, nécessitant une autorisation, seraient visés. Il incombe à l'autorité qui ordonne la suspension de travaux en cours sur la base de l'art. 127 LATC d'indiquer de manière suffisamment précise les travaux visés. En l'occurrence, la décision attaquée n'indique pas clairement quels ouvrages ou constructions supplémentaires sont concernés, par rapport à ceux désignés dans la décision du 22 novembre 2019. La réponse de la

municipalité et les indications de la recourante ne permettent pas non plus de le déterminer. Dans ces conditions, il faut interpréter la décision attaquée en ce sens qu'elle vise exclusivement, comme la première décision, les pipes de ventilation et les travaux d'aménagements tels que murs de soutènement, pose de clôture etc. effectués par une entreprise de paysagiste. 6. Lorsqu'elle ordonne la suspension de travaux en cours sur la base de l'art. 127 LATC, la municipalité rend en quelque sorte une décision de mesures provisionnelles. Selon la jurisprudence, l'autorité n'a pas à examiner d'emblée, en détail, si les travaux en cause sont ou non réglementaires: pour une telle décision, provisoire, il suffit de procéder à un examen rapide de la situation. La suspension des travaux doit être ordonnée avant que leur avancement n'ait créé un état de fait irréversible ou sur lequel on ne pourrait revenir qu'à grands frais (cf. arrêts AC.2018.0401 du 13 mars 2019; AC.2016.0070 du 28 avril 2016; AC.2007.0068 du 13 août 2007, rés. in RDAF 2008 I p. 281). Il n'y a donc aucun motif d'annuler ni de réformer le second ordre d'arrêt des travaux, valable tant que la question du caractère réglementaire des ouvrages concernés n'est pas résolue, ou tant que la nécessité de la mesure conservatoire peut être établie – ce qui *prima facie* était le cas le jour où la décision attaquée a été rendue. Cette solution s'impose sans qu'il y ait lieu de compléter l'instruction, par l'audition de témoins ou la production de pièces supplémentaires. Comme la décision attaquée ne viole pas le droit cantonal, le recours doit être entièrement rejeté. Il ne se justifie donc pas de faire droit à la seconde conclusion de la recourante tendant à une constatation. La constatation requise ne porte du reste pas sur l'existence d'un droit, mais seulement sur une question de fait (une action ou une omission de la recourante, après la première décision) qui, comme cela a déjà été exposé, n'est pas décisive dans le cadre de cette contestation. 7. La recourante, qui succombe, doit supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Comme la municipalité n'a pas consulté un avocat, la commune n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD).

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