

VD_OMNI AC.2020.0342 vom 17. November 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-11-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0342

FR: VD_OMNI AC.2020.0342 du 17 novembre 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0342 del 17 novembre 2021

Regeste

A. _____, B. _____ /Municipalité de Commugny | Réalisation dun châssis rampant(vélux) plus grand que celui autorisé (78x98 contre 55x70). Ordre de remise en état contesté par les propriétaires devant la CDAP. Constat que le châssis rampant réalisé est a priori conforme au règlement communal. Pratique différente invoquée par la municipalité posant problème au regard du principe selon lequel, lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à une interprétation qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (consid. 4). Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Les décisions attaquées, par lesquelles la municipalité refuse d'autoriser des modifications d'un projet et ordonne la remise en état des lieux, peuvent 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). Les recourants, en tant que propriétaires du logement concerné, ont un intérêt digne de protection à les contester (cf. art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, les recours sont intervenus en temps utile. Ils respectent au surplus les conditions formelles énoncées notamment à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus. Ils soutiennent à que, dès lors que la municipalité n'a pas voulu reconnaître la procuration conférée à D. _____, ils n'ont pas pu faire valoir leurs arguments relatifs aux solutions alternatives, au coût des travaux et au délai de remise en état avant que la décision initiale du 26 octobre 2018 ne soit rendue. a) aa) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), comprend notamment le droit pour l'administré de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il y soit donné suite et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 140 I 285 consid. 6.3.1, et les références; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les références citées; arrêt TF 2C_633/2018 du 13 février 2019 consid. 5.1.1; arrêts PE.2018.0400 du 26 février 2019 consid. 3a; PE.2018.0117 du 7 janvier 2019 consid. 2a). Il ne comprend en principe pas le droit d'être entendu oralement (cf. ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; TF 2C_140/2016 du 30 mai 2017

consid. 2.1). bb) La LPA-VD, applicable en l'espèce, prévoit que la procédure est en principe écrite devant les autorités et la juridiction administratives (art. 27 al. 1 LPA-VD). Aux termes de l'art. 33 LPA-VD, hormis lorsqu'il y a péril en la demeure, les parties ont le droit d'être entendues avant toute décision les concernant (al. 1); sauf disposition expresse contraire, elles ne peuvent prétendre être auditionnées par l'autorité (al. 2). Selon l'art. 30 al. 1 LPA-VD, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dont elles entendent déduire des droits. Selon l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1) et peuvent notamment présenter des offres de preuve (al. 2 let. d) et s'exprimer sur le résultat de l'administration des preuves (al. 2 let. e). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuve formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD; cf. ég. art. 34 al. 3 LPA-VD); de jurisprudence constante en effet, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 138 III 374 consid. 4.3.2; TF 2C_633/2018 du 13 février 2019 consid. 5.1.1; 2C_954/2018 du 3 décembre 2018 consid. 5; arrêt PE.2018.0117 du 7 janvier 2019 consid. 2a). cc) Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226; 135 I 187 consid. 2.2 p. 190; 126 I 19 consid. 2d/bb p. 24; cf. cependant Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, RSJ 100/2004 p. 379 s. et 382 s., et les références). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226; 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s.; 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226; 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s.; 136 V 117 consid. 4.2.2.2 p. 126 s.; voir également ATF 126 V 130, I 68). b) En l'espèce, on relève que, après la décision initiale du 28 octobre 2018, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments dans le cadre de la demande de reconsidération qu'ils ont adressée à la municipalité le 13 novembre 2020. Cette dernière est entrée en matière sur cette demande, ce qui l'a amenée à modifier le délai de remise en état. On peut ainsi considérer que les recourants ont finalement pu exercer leur droit d'être entendus auprès de l'autorité intimée avant que celle-ci ne statue. A cela s'ajoute que l'on se trouve manifestement dans l'hypothèse où un renvoi à la municipalité constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure. c) Vu ce qui précède, le grief relatif à une violation du droit d'être entendu doit être écarté.

E. 3

Selon les art. 105 al. 1 et 130 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), la municipalité, et à son défaut, le département compétent, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. La seule

violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. Le prononcé d'un ordre de démolition ou de remise en état présuppose donc une analyse de la légalité des ouvrages concernés, même s'ils ont été réalisés sans autorisation (arrêts AC.2020.0016 du 28 octobre 2020 consid. 2a; AC.2020.0029 du 10 août 2020 consid. 3a; AC.2018.0185 du 5 août 2019 consid. 3a). En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. Le respect du principe de la proportionnalité exige qu'il soit procédé à une pesée des intérêts public et privé opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 137 I 167 consid. 3.6 p. 175/176; 136 I 87 consid. 3.2 p. 91/92, 197 consid. 4.4.4 p. 205, et les arrêts cités). Il ressort de la jurisprudence que l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 et la jurisprudence citée; cf. aussi arrêts TF 1C_341/2019 du 24 août 2020 consid. 6.1; 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). L'autorité doit cependant renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité (arrêt AC.2017.0373 du 18 juin 2018 consid. 2).

E. 4

a) En l'occurrence, il n'est pas contesté que le vélux sis dans les combles ne correspond pas à celui autorisé par le permis de construire délivré le 7 février 2018. Ce seul élément n'est toutefois pas suffisant pour confirmer l'ordre de remise en état. Il convient en effet de vérifier en premier lieu la légalité de cet ouvrage. b) La municipalité soutient que le vélux litigieux n'est pas conforme à l'art. 10 RC. aa) L'art. 10 RC a la teneur suivante: " Art. 10 – Ajournement des toitures 1. Les combles habitables doivent de préférence prendre jour sur les pignons. A ce défaut ou si cette possibilité d'avère insuffisante, l'al. 2 ci-dessous est applicable dans la mesure où l'identité du site bâti est préservée. 2. Les largeurs additionnées des percements de la toiture n'excéderont pas le 1/3 de la longueur de la façade qu'ils dominant. Sont autorisées : - les châssis-rampants, maximum admissible de 78 x 140. Pour les surcombles, seules des tabatières de 55 x 70 pourront être admises. - les lucarnes. Elles peuvent être placées en arrière ou à l'aplomb de la façade, leur largeur ne devra pas dépasser 1.50 m, s'il s'agit de lucarnes de verre, cette largeur sera ramenée à 1 m. - les balcons encaissés dans la toiture, à condition que la corniche soit continue et à raison d'un seul pan par toiture, à l'exception des bâtiments définis comme « remarquables et intéressants » dans l'art. 37 pour lesquels les balcons encaissés sont interdits (art. 46 LPNMS). " bb) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de

l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique; ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389 consid. 4.3.1; 141 III 53 consid. 5.4.1). Ces règles d'interprétation s'appliquent également aux règlements communaux de police des constructions (cf. arrêt TF 1C_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.4 et la réf. cit.). Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux. Elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal ; ainsi, dans la mesure où la lecture que la municipalité fait des dispositions du règlement communal n'est pas insoutenable, l'autorité de recours s'abstiendra de sanctionner la décision attaquée. L'autorité cantonale de recours n'est toutefois pas définitivement liée par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but. Lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à celle qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (cf. notamment arrêt AC.2020.0265 du 16 juillet 2019 consid. 3b; AC.2018.0324 du 13 juin 2019 consid. 4b et les références). cc) En l'espèce, on relève que le châssis-rampant réalisé dans les combles est a priori conforme à l'art. 10 RC puisque cette disposition autorise dans les combles des châssis rampants jusqu'à 78 cm x 140 cm, seules les ouvertures dans les surcombles devant être limitées à des tabatières de 55 cm x 70 cm. Cette conformité avait au demeurant été constatée dans un courriel du Service technique intercommunal (STI) du 11 mai 2020 figurant dans le dossier produit par la municipalité. La municipalité fait valoir qu'elle a pour pratique d'interpréter l'art. 10 al. 2 RC en ce sens que l'exigence selon laquelle seules des tabatières de 55 cm x 70 cm sont admises dans les surcombles s'applique à des galetas non habitables. Cette interprétation pose problème au regard du principe selon lequel, lorsque plusieurs interprétations d'une disposition sont envisageables, il faut s'en tenir à une interprétation qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public. En d'autres termes, pour qu'une municipalité puisse interdire à un propriétaire de réaliser des travaux ou ordonner une remise en état lorsque des travaux ont été réalisés sans autorisation, elle doit pouvoir se fonder sur une disposition légale claire dont on peut déduire que ces travaux ne sont pas réglementaires. En l'espèce, cette exigence n'est en tous les cas pas remplie puisqu'il apparaît au contraire, sur la base d'une interprétation littérale de l'art. 10 al. 2 RC, que le châssis-rampant litigieux est réglementaire. Au demeurant, l'autorité intimée ne semble pas véritablement contester que les décisions attaquées ne peuvent pas se fonder sur une base légale précise. Lors de l'audience, le conseil de la municipalité a ainsi admis qu'on était en présence d'une restriction imposée à un propriétaire (interdiction de réaliser dans les combles un châssis-rampant de 78 cm x 98 cm et ordre de remise en état) sur la base d'une disposition peu claire et il a ajouté que la pratique municipale serait clarifiée dans le cadre du nouveau règlement sur les constructions en voie d'élaboration.

E. 5

Il ressort de ce qui précède que les recours doivent être admis et les décisions attaquées annulées. Vu le sort des recours, les frais sont mis à la charge de la Commune de Commugny (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Cette dernière versera des dépens aux recourants, qui ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 et 2, 91 et 99 LPA-VD).

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