

VD_OMNI AC.2021.0146 vom 24. September 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-09-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0146

FR: VD_OMNI AC.2021.0146 du 24 septembre 2021

IT: VD_OMNI AC.2021.0146 del 24 settembre 2021

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Chésereux, C. _____, D. _____ | Recours de voisins, copropriétaires d'une parcelle sur laquelle une PPE a été constituée, contre la décision de la municipalité relative à la construction d'un muret. La décision attaquée est une décision incidente (art. 74 al. 4 let. a LPA-VD). Les recourants ne peuvent pas invoquer un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée immédiatement. Irrecevabilité du recours.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. La notion de décision est définie à l'art. 3 LPA-VD et son contenu est précisé à l'art. 42 LPA-VD. La municipalité reconnaît, dans sa réponse, que l'acte attaqué est une décision – même si cet acte n'indique pas, en termes clairs et précis, quels sont les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels la décision s'appuie (cf. art. 42 let. c LPA-VD) et ne contient pas de véritable dispositif (cf. art. 42 let. d LPA-VD). Il convient cependant d'examiner d'emblée la portée de cette décision.

E. 2

La municipalité expose dans l'acte attaqué qu'il est possible qu'elle " réédite " une précédente décision de " faire démonter ou déplacer " le muret litigieux. Avant de statuer, elle entend toutefois obtenir des parties une pièce complémentaire, à savoir un plan établi par un géomètre officiel, approuvé par les copropriétaires, qui figure " l'implantation de la limite de chacun des ayants droit ". Sur la base de ce plan, la municipalité pourra déterminer si le muret litigieux est implanté exclusivement dans le jardin des copropriétaires qui ont construit cet ouvrage (les tiers intéressés) ou s'il est au contraire implanté, totalement ou en partie, dans le jardin des recourants. Il apparaît donc que la municipalité considère que la procédure administrative relative à l'autorisation de construire le muret – et le cas échéant à la remise en état du terrain, puisque cet ouvrage a déjà été réalisé – n'est pas achevée. Certes, la motivation de la décision du 15 avril 2021 n'est pas limpide, puisqu'il est d'abord exposé que le muret projeté ne requiert pas un permis de construire mais que l'autorité administrative serait tout de même habilitée à en exiger la démolition si elle arrivait à la conclusion, sur la base d'un dossier complet, que son implantation n'est pas correcte; implicitement, cela signifie que cette implantation devait être autorisée, ou le cas échéant refusée, par la municipalité. En d'autres termes, dans l'optique de la municipalité, sa dernière décision ne met pas fin à la procédure administrative communale mais elle ne constitue qu'une étape en vue de la décision finale; il s'agit à ce stade de compléter le

dossier par le dépôt d'un document établi par un géomètre officiel (moyen de preuve admissible, selon l'art. 29 al. 1 let. d ou e LPA-VD), la collaboration des parties étant exigée à cet effet, conformément à la règle de l'art. 30 al. 1 LPA-VD. La décision attaquée est donc une décision incidente. Or, en vertu de l'art. 74 al. 4 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours direct ou immédiat contre une telle décision incidente n'est recevable que si elle peut 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, la décision incidente n'est susceptible de recours que conjointement avec la décision finale (art. 74 al. 5 LPA-VD). Il est manifeste qu'on ne se trouve pas, en l'occurrence, dans l'hypothèse de l'art. 74 al. 4 let. b LPA-VD. Ce n'est donc qu'en présence d'un préjudice irréparable que le Cour de droit administratif et public pourrait entrer en matière. La notion de préjudice irréparable de l'art. 74 al. 4 let. a LPA-VD correspond à un préjudice de fait. Cette condition est satisfaite si le recourant peut établir l'existence d'un intérêt digne de protection à obtenir une décision immédiate de l'autorité de recours (cf. arrêt CDAP GE.2015.0200 du 1^{er} février 2016 consid. 1).

E. 3

Comme cela vient d'être exposé, la municipalité n'a pas indiqué clairement, en l'état, si elle considérait que le muret litigieux est un ouvrage pour lequel une autorisation de construire est nécessaire. S'il apparaissait d'emblée qu'un tel ouvrage doit être dispensé d'autorisation, il n'y aurait pas d'intérêt à laisser la procédure administrative se poursuivre, car la municipalité ne pourrait alors pas ordonner la démolition de l'ouvrage sur la base du droit public (cf. infra, consid. 4). Si au contraire il était évident que la construction du muret nécessitait un permis de construire, que ce muret empiète sur le jardin du lot B et que l'ordre de démolition du 6 novembre 2020 était justifié, les recourants pourraient éventuellement se prévaloir d'un intérêt digne de protection à obtenir immédiatement l'annulation de la décision du 15 avril 2021. Il convient donc d'examiner plus avant la question de la nécessité d'une autorisation de construire. Aux termes de 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. L'art. 103 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) reprend ce principe et soumet à autorisation tout travail de construction " en surface ou en sous-sol, modifiant de manière sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment " (al. 1). A teneur de son alinéa 2, ne sont pas soumises à autorisation les constructions, démolitions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (let. a); il en va de même pour les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance (let. b); ainsi que pour les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée (let. c). Quant à l'alinéa 3, il ajoute que les travaux décrits sous les lettres a à c de l'alinéa 2 ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins (let. a) ni avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (let. b). L'art. 103 al. 2 LATC prévoit encore que le règlement cantonal d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; BLV 700.11.1) mentionne les objets non assujettis à autorisation. La disposition topique est l'art. 68a RLATC, dont les alinéas 1 et 2 sont ainsi libellés: "Art. 68a Non assujettissement à autorisation - a) Objets non soumis à autorisation

1 Tout projet de construction ou de démolition doit être soumis à la municipalité. Celle-ci, avant de décider s'il nécessite une autorisation a. vérifie - si les travaux sont de minime importance au sens de l'alinéa 2; - s'ils ne portent pas atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des régions archéologiques, des sites naturels ou construits et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins; - et s'ils n'ont pas d'influence sur l'équipement et l'environnement. b. [...] 2 Peuvent ne pas être soumis à autorisation: a. les constructions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal à proximité duquel elles se situent telles que: - bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m² à raison d'une installation par bâtiment ou unité de maisons jumelles ou groupées; - pergolas non couvertes d'une surface maximale de 12 m²; - abris pour vélos, non fermés, d'une surface maximale de 6 m²; - fontaines, sculptures, cheminées de jardin autonomes; - sentiers piétonniers privés; - panneaux solaires aménagés au sol ou en façade d'une surface maximale de 8 m²; b. les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance tels que - clôtures ne dépassant pas 1,20 m de hauteur; - excavations et travaux de terrassement ne dépassant pas la hauteur de 0,50 m et le volume de 10 m³; c. les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée [...] d. les démolitions de bâtiments de minime importance au sens de l'article 72d, alinéa 1, du règlement." Le muret litigieux, en raison de ses dimensions, fait partie des aménagements extérieurs visés à l'art. 68a al. 2 let. b RLATC. Cette norme laisse une certaine marge d'appréciation à la municipalité pour décider si, concrètement, un tel ouvrage doit être soumis à autorisation (voir la première phrase de l'art. 68a al. 2 RLATC: " peuvent ne pas être soumis à autorisation "). A cet égard, cette autorité doit appliquer les critères énoncés à l'art. 103 al. 3 LATC, notamment que les travaux, pour être dispensés d'autorisation, ne doivent pas porter atteinte à " des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins " (à propos de cette condition, voir notamment arrêts AC.2019.0025 du 8 mai 2020 consid. 1b; AC.2018.0063 du 27 novembre 2018 consid. 4). Dans ce contexte, la municipalité peut prendre en considération l'éventuelle atteinte aux intérêts privés des recourants. Ceux-ci ne sont pas les propriétaires d'un fonds voisin, puisque l'ouvrage est implanté sur une parcelle dont ils sont copropriétaires. Mais si cet ouvrage empiète sur une surface pour laquelle ils bénéficient d'un droit d'usage particulier, ils pourraient invoquer une atteinte à leurs prérogatives de copropriétaires, ou de "voisins" au sein de la PPE. En effet, dans le régime de la PPE, certains propriétaires d'étages peuvent bénéficier d'un droit d'usage particulier sur une partie commune déterminée. Il peut s'agir d'une partie du bien-fonds (jardin, terrasse, installations particulières telles une piscine). Certains travaux de construction peuvent être entrepris par le propriétaire d'étages bénéficiaire du droit d'usage particulier à condition notamment que la substance de la partie commune ne soit pas touchée et que d'autres parties communes ou exclusives ne soient pas atteintes par les travaux envisagés (cf. Amédéo Wermelinger, La propriété par étages, 4 e éd. Rothenburg 2021, p. 132/133 et p. 141). En l'occurrence, un droit d'usage particulier sur une partie du jardin est accordé aux copropriétaires de chacun des lots, en vertu de l'art. 4 du règlement de la PPE et de servitudes. L'étendue ou la surface exacte du terrain concerné n'est pas déterminée directement par le registre foncier. Les recourants utilisent une terminologie inexacte quand ils affirment que le muret empiéterait sur "leur propriété" ou "leur bien-fonds"; eux-mêmes et leurs voisins sont ensemble propriétaires des parties communes. Néanmoins, pour évaluer l'atteinte aux intérêts privés dignes de protection des recourants

(cf. art. 103 al. 3 let. a LATC), il faut déterminer si cet ouvrage est construit dans la portion de la parcelle n° 11 sur laquelle porte leur droit d'usage particulier, en tant que propriétaires du lot A. Les plans cadastraux officiels (géodonnées), en fonction desquels les limites des parcelles peuvent être exactement situées, ne mentionnent pas la délimitation, dans les parties communes, des différents secteurs pour lesquels un droit d'usage particulier a été convenu. En l'occurrence, l'assiette des deux servitudes figure sur un plan dessiné lors de la constitution de la PPE, annexé au feuillet du fonds servant au registre foncier, et non pas sur le plan cadastral lui-même (voir le guichet cartographique cantonal, www.geo.vd.ch, thème mensuration cadastrale). Les périmètres teintés en orange et en bordeaux, sur le plan des servitudes, ne figurent donc pas sur un plan officiel. La municipalité est fondée à retenir qu'un litige relatif à l'interprétation de ce plan et des autres documents liés à la PPE est " d'ordre civil ". La municipalité estime nécessaire d'obtenir à ce stade un plan " établi par un géomètre officiel, dûment approuvé par les deux parties ". En d'autres termes, elle demande aux quatre copropriétaires d'interpréter les actes constitutifs de la PPE et de s'accorder sur le tracé exact de la limite entre les deux jardins. Comme ce plan doit également figurer le muret déjà construit – dont la longueur et la surface sont au demeurant plus importantes que ce qui avait été annoncé à l'origine, les constructeurs admettant dans leurs déterminations que ses dimensions sont de 5.15 m/25 cm (soit une surface au sol d'environ 1.3 m², alors qu'une surface de 0.4 m² était initialement prévue), pour une hauteur de 81 cm –, la municipalité serait ainsi en mesure de déterminer si l'ouvrage empiète ou non sur le jardin réservé aux autres copropriétaires. En l'absence d'empiètement, il pourrait être renoncé à l'exigence d'un permis de construire. Dans le cas contraire, la municipalité pourrait retenir la nécessité d'une autorisation à cause de l'atteinte aux intérêts privés des recourants. Les quatre copropriétaires de la parcelle n° 11 ont l'obligation de collaborer à l'établissement des faits (cf. art. 30 LPA-VD). Plusieurs hypothèses sont dès lors envisageables. Ils pourraient déclarer ensemble à la municipalité qu'ils approuvent le plan de E. _____ du 2 juin 2020. En l'absence d'accord, ils pourraient provoquer la convocation d'une assemblée des copropriétaires (cf. art. 17 du règlement de la PPE) pour qu'une décision soit prise au sujet de l'établissement d'un nouveau plan de géomètre (choix de l'ingénieur puis approbation du plan), éventuellement avec l'aide d'un administrateur neutre, chargé de traiter cette affaire (cf. art. 18 du règlement de la PPE). En somme, la production du plan demandé est exigible pratiquement et l'intérêt des recourants à obtenir immédiatement l'annulation de la décision incidente attaquée n'est pas démontré.

E. 4

Les recourants font cependant valoir que si la municipalité avait choisi de ne pas faire compléter le dossier et de surseoir à statuer, sa lettre du 6 novembre 2020 aurait pu être considérée comme un ordre de démolition valable, devant être exécuté dans le délai fixé (1^{er} mars 2021). L'art. 105 al. 1 LATC dispose que la municipalité est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe 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 davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a ; 111 Ib 213 consid. 6). Les mesures de remise en état doivent toutefois être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché (cf. ATF 136 II 359 consid. 7.1). 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 (cf. notamment arrêt AC.2020.0346 du 17 mars 2021 consid. 3e et les références). Dans le cas particulier, la municipalité n'exclut pas qu'au terme de la procédure administrative, elle soit amenée à "rééditer" l'ordre de démolition du muret. Cette mesure est donc laissée en suspens et son exécution n'est pas exigée en l'état. Une analyse plus approfondie de la légalité de l'ouvrage est apparue indispensable, en particulier à propos de la nécessité d'un permis de construire. A l'évidence, la décision du 6 novembre 2020 était prématurée puisque des renseignements déterminants concernant le statut des parties communes, selon des actes de droit privé, n'étaient pas encore disponibles; la pesée des intérêts prescrite par l'art. 105 LATC ne pouvait pas valablement intervenir avant ces éclaircissements. Un nouvel examen pouvait être effectué par la municipalité (cf. notamment ATF 136 II 177 consid. 2.1 et les arrêts cités). Le résultat de ce réexamen n'est pas une annulation définitive de l'ordre de démolition car la municipalité se réserve de confirmer cette mesure. La décision attaquée du 15 avril 2021 consiste donc à suspendre les effets de la décision du 6 novembre 2020 jusqu'à ce que la municipalité dispose des éléments nécessaires pour rendre une décision finale. Une décision de suspension est une décision incidente au sens de l'art. 74 al. 4 LPA-VD. Pour les motifs déjà exposés (supra, consid. 3), on ne voit pas en quoi les recourants pourraient invoquer un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée immédiatement.

E. 5

Il s'ensuit que le recours est irrecevable, les conditions de l'art. 74 al. 4 LPA-VD n'étant pas remplies. Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Ils auront à payer des dépens aux tiers intéressés, représentés par un avocat (art. 55 al. 1 LPA-VD). La municipalité, qui agit sans représentant, ne peut pas prétendre à des dépens.

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