

VD_OMNI AC.2022.0072 vom 19. Mai 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-05-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0072

FR: VD_OMNI AC.2022.0072 du 19 mai 2022

IT: VD_OMNI AC.2022.0072 del 19 maggio 2022

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité d'Allaman | Une commune met à l'enquête publique l'aménagement d'un conteneur maritime sur une parcelle dont elle est propriétaire. Le conteneur fait l'objet d'un bail à loyer en faveur de tiers qui y exerce une activité de location et de cours de canoës et de planches de paddle ainsi que des stages pour les enfants en période de vacances scolaires. La Municipalité refuse le permis de construire et s'ordonne la remise en état dans un délai de 90 jours; elle prie en outre les locataires d'évacuer tous leurs effets dans un délai de 60 jours (par pli daté du 3 février 2022). Parallèlement, le bail est résilié avec effet au 31 décembre 2024. Les locataires saisissent la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, ainsi que la CDAP. Recours déclaré irrecevable: le locataire n'a pas d'intérêt juridique, au sens de l'art. 75 LPA-VD, à contester le refus du permis de construire et l'ordre de remise en état que la commune s'adresse à elle-même dans la mesure où un jugement du tribunal ne pourrait pas contraindre la propriétaire concernée (en l'espèce la commune) à réaliser ou à maintenir un ouvrage de son patrimoine financier auquel elle a renoncé (consid.2). En outre, l'injonction donnée aux locataires d'évacuer le conteneur maritime et d'y cesser toute activité équivaut à des mesures prises par le bailleur, après la résiliation du bail, en vue d'obtenir la restitution de la chose louée; ces questions ne relèvent ni de la LATC, ni d'une autre législation de droit public et ne sauraient constituer une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD; les locataires ont à juste titre saisi les autorités juridictionnelles civiles, seules compétentes (consid. 3 et 4).

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal cantonal examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont adressés. Il vérifie également d'office s'il est compétent pour traiter la cause qui lui est soumise (art. 6 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). La compétence de la CDAP à raison de la matière est définie à l'art. 92 al. 1 LPA-VD, aux termes duquel 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 al. 1 LPA-VD en ces termes: "Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations ; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations ; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations." Lorsqu'elle rend une décision, l'administration n'agit pas en vertu d'un droit qui lui appartient, mais en vertu d'une compétence qui lui est attribuée par la loi (ATF 137 I 58 consid. 4.3.3). Cette distinction est à la base de celle entre le contentieux administratif objectif et subjectif, le premier relevant

du juge administratif et le second, des tribunaux civils (cf. arrêt GE.2021.0213 du 5 mai 2022 consid. 2 et les références).

E. 2

La décision attaquée est une décision d'une municipalité qui statue sur une demande de permis de construire en application de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; BLV 700.11). A l'évidence, un refus du permis de construire est une décision au sens des art. 3 al. 1 et 92 al. 1 LPA-VD (cf. aussi art. 115 LATC). Le ch. 1 du dispositif de la décision attaquée peut donc en principe être attaqué par la voie du recours de droit administratif. La situation en l'espèce est particulière à plusieurs égards. La demande de permis de construire porte, d'après la formule officielle, sur la "régularisation d'un conteneur maritime pour matériel de sport nautique avec boisage des faces". Cette construction mobilière a été installée sur la parcelle n° 474 dont la commune est propriétaire, sans procédure préalable d'autorisation; le conteneur appartient lui aussi à la commune. Lorsque la question de la régularisation s'est posée, la municipalité a estimé que la procédure de permis de construire selon les art. 103 ss LATC entraînait en considération; à raison, cette autorité n'a pas retenu la possibilité d'octroyer une autorisation fondée sur le règlement communal du port de la Pêche (cf. art. 6 ss de ce règlement), cette autorisation n'étant prévue que pour l'entreposage de bateaux (cf. notamment art. 2 du règlement) et non pas pour l'installation de conteneurs ou d'autres constructions mobilières. On ne comprend guère pour quelle raison la municipalité a rendu une décision de refus de permis de construire, avec un ordre de remise en état (ch. 2 et 3 du dispositif de la décision attaquée), plutôt que de renoncer à la procédure administrative en retirant purement et simplement le projet qu'elle avait elle-même mis à l'enquête publique. Si la municipalité avait rendu ainsi la procédure de régularisation sans objet, elle aurait pu directement obtenir le résultat recherché par des actes matériels, à savoir l'enlèvement de son propre conteneur et la remise en état de son terrain (sous réserve du respect des exigences découlant du droit du bail, cf. infra consid. 4). Quoi qu'il en soit, si la volonté des autorités communales est de réaliser cette remise en état, on ne voit pas comment un tiers (propriétaire voisin, locataire, organisation de protection de la nature) pourrait avoir un intérêt juridique à recourir contre le refus du permis de construire, car un jugement du tribunal ne pourrait pas contraindre la commune, propriétaire concerné, de réaliser ou maintenir un ouvrage de son patrimoine financier auquel elle a renoncé (à propos de l'intérêt juridique au recours, cf. art. 75 LPA-VD). Aussi le présent recours est-il dans cette mesure irrecevable.

E. 3

L'ordre de démantèlement du conteneur et de remise en état des lieux dans un délai de 90 jours (ch. 2 et 3 du dispositif de la décision attaquée), après le refus du permis de construire de régularisation, est fondé, en droit cantonal, sur l'art. 105 al. 1 LATC (" La municipalité, à son défaut le département, 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 "). Un tel ordre est en principe destiné au propriétaire de l'immeuble, en mesure de l'exécuter. Dans le cas particulier, on ne voit pas pourquoi d'autres "perturbateurs" devraient être astreints à démanteler le conteneur. Il n'y a en effet aucun risque que le refus du permis de construire de régularisation ne débouche pas sur une remise en état des lieux par le propriétaire foncier, en l'espèce la commune. Il est donc suffisant d'astreindre la commune à exécuter l'ordre de remise en état – pour autant qu'une telle décision soit formellement nécessaire. Dans le cadre de l'application de l'art. 105

LATC, les recourants, en tant que locataires, n'ont pas à être les destinataires de l'ordre de remise en état. Il s'ensuit que les ch. 4 et 5 du dispositif de la décision attaquée ne peuvent pas être interprétés comme contenant un ordre de remise en état fondé sur l'art. 105 LATC et destiné aux recourants. Comme cela sera exposé au considérant suivant, les injonctions données aux locataires, à propos de l'évacuation du conteneur et de la cessation de toute activité, équivalent à des mesures prises par le bailleur, après la résiliation du bail, en vue d'obtenir la restitution de la chose louée.

E. 4

Quand une commune conclut un bail à loyer avec un tiers, pour lui céder l'usage de locaux commerciaux ou d'une construction mobilière, par exemple (contrat régi par les art. 253 ss CO), la résiliation de ce bail – que le congé soit donné par le bailleur ou par le locataire – est l'exercice d'un droit formateur qui n'est pas réglé par le droit public cantonal. Dans ce cadre, la municipalité ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel (au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD; cf. supra consid. 1) ni pour prononcer la résiliation elle-même, ni pour imposer au locataire de prendre certaines mesures. En d'autres termes, le droit public cantonal ne lui confère pas la possibilité de rendre une décision ordonnant l'évacuation des lieux. Le droit public communal ne confère pas davantage un pouvoir décisionnel à la municipalité en relation avec la gestion du conteneur litigieux, puisqu'il ne s'agit pas ici de révoquer une autorisation d'entreposage d'un bateau (cf. art. 15 du règlement du port; supra, consid. 2). Il semble au reste que le règlement du port ne régit pas du tout la location de la place n° 50, qui présente des dimensions bien plus grandes que les autres places du port, n'est pas destinée à un bateau et est soumise à un tarif de location sans commune mesure avec les deux ou trois cents francs annuels requis des propriétaires de bateaux. En définitive, le tribunal constate que la commune a conclu un bail à loyer commercial avec les recourants; la résiliation de ce bail ne relève ni de la LATC, ni d'une autre législation de droit public. Les ch. 4 et 5 du dispositif de la décision attaquée (dont on relève qu'ils "impartissent" un délai de soixante jours aux locataires pour s'exécuter alors que le bail a été résilié pour le 31 décembre 2024) constituent des ordres ou des exigences formulés par la bailleuse (la commune, par l'intermédiaire de la municipalité) à l'intention des locataires, clauses qui complètent en quelque sorte le formulaire de résiliation du bail notifié à la même époque. Cela ne peut pas faire l'objet d'une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. Les recourants, qui contestent la résiliation, ont à juste titre saisi la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, les autorités juridictionnelles civiles étant seules compétentes pour statuer au sujet du bail de la place n° 50. Les conditions pour que la juridiction de droit public (la CDAP) soit compétente, ne sont pas données.

E. 5

Au vu de ce qui précède, le recours est irrecevable. En application de l'art. 50 LPA-VD, il peut être renoncé à la perception d'un émolument judiciaire. Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens, les recourants n'ayant pas agi avec le concours d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 LPA-VD et art. 10 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 a contrario ; BLV 173.36.5.1), la municipalité devant quant à elle assumer les conséquences d'avoir rendu une décision qui n'avait pas lieu d'être.