

VD_OMNI AC.2022.0318 vom 25. August 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-08-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0318

FR: VD_OMNI AC.2022.0318 du 25 août 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0318 del 25 agosto 2023

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Vufflens-la-Ville | Recours contre le permis (octroyé à une commune) de démolir une partie d'un garage sis sur le domaine public (l'autre partie étant sise sur une parcelle privée). Analyse des circonstances et constat que le garage litigieux a été construit au bénéfice d'une autorisation domaniale temporaire. Même en présence d'une autorisation viciée, l'autorité intimée ne pouvait ordonner la démolition de la structure concernée sans avoir auparavant révoqué l'autorisation en vertu de l'art. 13 al. 3 let. b du règlement communal de police. Annulation de l'autorisation de démolir la partie du garage sise sur la parcelle communale et admission du recours. Par surabondance, le Tribunal constate que principe de la bonne foi ne s'oppose pas à une révocation de l'autorisation litigieuse.

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit, comme en l'occurrence, aucune autre autorité pour en connaître (cf. art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD; à propos de l'intérêt digne de protection, voir notamment, dans la jurisprudence fédérale, ATF 137 II 40 consid. 2.3). En l'occurrence, il ressort des plans mis à l'enquête publique ainsi que des déclarations de l'autorité intimée que la démolition envisagée ne concernera que la partie du garage située sur la parcelle n° 98, propriété de l'autorité intimée. Dès lors toutefois que la démolition envisagée aura pour effet que le garage construit par les recourants pour leur usage ne sera plus utilisable, il convient de retenir que ceux-ci sont atteints par la décision attaquée et qu'ils disposent d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée. Interjeté en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD) auprès de l'autorité compétente, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier l'art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il convient d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants requièrent la tenue d'une inspection locale, sans préciser ce qu'ils entendent faire constater. En l'occurrence, les parties ont pu largement s'exprimer dans la présente procédure, au fil de deux échanges d'écritures. Compte tenu des pièces déposées, le tribunal est en mesure de traiter en connaissance de cause les différents moyens soulevés de part et d'autre, qui sont d'ordre purement juridique, conformément aux considérants ci-après. Il

apparaît donc superflu de procéder à une inspection locale, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendu des parties, d'autant plus que les recourants obtiennent gain de cause.

E. 3

Il convient d'examiner le statut juridique du terrain qui supporte la construction litigieuse, question qui divise les parties, en précisant que seule la démolition du garage fait l'objet du litige. a) Les biens de l'Etat se répartissent en trois catégories, à savoir le domaine public, le patrimoine administratif et le patrimoine financier. Les deux premières catégories forment le domaine public au sens large, lequel sert directement à l'accomplissement de tâches publiques (cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2^e éd., Genève/Zurich 2018, ch. 178; ATF 138 I 274 consid. 2.3.2). aa) Le domaine public au sens strict comprend le domaine public artificiel (routes, places, ponts, canaux, etc.) et naturel (régions de haute montagne, eaux, espace aérien). L'art. 664 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) prévoit que les biens du domaine public sont soumis à la haute police de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent (al. 1). La législation cantonale règle l'occupation des choses sans maître, ainsi que l'exploitation et le commun usage des biens du domaine public, tels que routes, places, cours d'eau et lits de rivières (al. 3). A teneur de l'art. 63 al. 2 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 (CDPJ; BLV 211.02), le domaine public est insaisissable et imprescriptible; il n'est aliénable que dans les formes instituées par des dispositions spéciales. bb) Le patrimoine administratif comprend toutes les choses publiques servant directement par leur utilisation à remplir une tâche publique. En font partie les biens immobiliers des collectivités publiques qui sont affectés à la réalisation d'un intérêt public spécial et qui ne peuvent être utilisés par les administrés que moyennant une activité administrative (cf. Pierre Moor / François Bellanger /Thierry Tanquerel, Droit administratif Volume III, L'organisation des activités administratives. Les biens de l'Etat, Berne 2018, ch. 8.6.1.1 ss p. 751 ss). Font par exemple partie du patrimoine administratif les immeubles qui abritent les écoles, les hôpitaux, les gares, les musées, les bibliothèques et, de manière générale, les établissements publics et les services administratifs de l'Etat (ATF 143 I 37 consid. 6.1 p. 40 et les références citées, concernant les parkings dont l'Aéroport International de Genève est propriétaire; 138 I 274 consid. 2.3.2; arrêts TF 2C_719/2016 du 24 août 2017 consid. 3.3.1; 1C_312/2010 du 8 décembre 2010 concernant une salle de spectacle communale). Les règles de droit public sont applicables à l'usage de ce patrimoine, alors que la gestion du régime patrimonial de ces biens se fait selon le droit privé (cf. Moor/Bellanger/Tanquerel, op. cit., ch. 8.6.1.2 s p. 754, voir aussi arrêts FO.2020.0012 du 30 mars 2021 consid. 1b; GE.2018.0263 du 1^{er} mai 2019 consid. 1a et GE.2018.0236 du 26 février 2019 consid. 1b). cc) Appartiennent au patrimoine financier les biens qui ne servent qu'indirectement, grâce à leur valeur en capital et leur rendement, à remplir les tâches publiques et pouvant, à ce titre, produire un revenu, voire être réalisés (cf. arrêts TF 8C_826/2017 du 17 septembre 2018 consid. 3.1). b) En l'espèce, la parcelle n° 98 supporte notamment la salle communale, qui sert par sa destination à des tâches publiques et relève du patrimoine administratif. Le statut des espaces attenants à ladite salle, notamment le terrain sur lequel est construit le garage litigieux, est moins évident. Certes, ces espaces sont liés à la salle communale, qui relève du patrimoine administratif. Toutefois, il ne ressort pas du dossier que leur usage serait restreint aux utilisateurs de la salle communale. D'ailleurs, concernant l'aménagement futur de l'endroit où se trouve le garage destiné à être détruit, l'autorité intimée précise qu'elle souhaite donner à cet emplacement, situé sur un lieu de passage de nombreuses

promenades, un aspect convivial en y apposant des bacs à fleurs, du mobilier urbain et une cabine téléphonique servant de boîte à livres (cf. préavis n° 4/2021 du 10 mai 2021). Il apparaît ainsi que cet espace, apparemment déjà librement accessible par tout un chacun, relève du domaine public. Au demeurant, même si l'on retenait que cet espace relève du patrimoine administratif, cela ne serait pas en faveur des recourants, les usages privatifs de ce patrimoine étant également limités, comme il ressort de ce qui suit.

E. 4

Les demandes de concession doivent être adressées à la Municipalité ou à l'autorité délégataire. La Municipalité fixe par règlement les documents à joindre.

E. 5

a) Les recourants estiment que les "autorisations de construire" délivrées en 1956 et 2003 auraient valeur de concession domaniale, leur permettant un usage privatif de la parcelle n° 98. Ils soutiennent que la commune ne pouvait pas mettre en oeuvre son projet de démolition du garage tant que cette concession n'avait pas été révoquée par une décision formelle. b) En l'espèce, aucun acte se rapprochant d'une concession ne figure au dossier, alors même que cela serait en principe nécessaire en présence d'un usage privatif du domaine public. En outre, les recourants ne démontrent pas (et ne prétendent pas) qu'une redevance aurait été versée à la commune, alors que cet élément est caractéristique de la concession. Cela étant, il ressort du dossier qu'une autorisation de construire orale a vraisemblablement été donnée à l'arrière-grand-père des recourants, vers 1956, mais sans que les termes en soient connus. Il n'a en particulier pas été démontré qu'elle a été donnée sans réserve pour une durée indéterminée. Au contraire, la première esquisse du garage, de la main du propriétaire, figurant dans les archives communales, précise expressément que celui-ci est démontable. Ceci laisse entendre que l'autorisation délivrée avait été comprise par les deux parties comme une autorisation temporaire. Au surplus, même si une autorisation orale avait été donnée pour une durée illimitée, elle serait illégale, dès lors qu'une mise à disposition privative du domaine public ne saurait être de durée indéterminée ou illimitée. Ensuite, en 2003, la municipalité a validé la couleur du revêtement choisie par l'utilisatrice du garage lorsque celle-ci a procédé à la réfection des façades de cet édicule. La municipalité a également mentionné à cette occasion qu'elle prenait note que les dimensions du bâtiment ne seraient pas modifiées. Il n'apparaît pas que ce courrier aurait donné lieu à une transformation de l'autorisation initialement temporaire en une autorisation de longue durée. Il convient ainsi de partir de l'idée que le garage litigieux a été construit au bénéfice d'une autorisation domaniale temporaire. Le statut de la parcelle n° 98 en 1956 et en 2003 n'étant pas connu, on ne peut pas affirmer que l'autorisation délivrée était viciée dès le départ. Tel ne serait en effet le cas que si la parcelle appartenait à ce moment-là déjà au domaine public au sens large; en effet, comme exposé ci-avant, il ne peut y avoir d'usage privatif du domaine public – par le biais d'une construction – sur la base d'une autorisation informelle et incomplète. Il n'y a toutefois pas lieu d'examiner plus en détail l'historique de ladite parcelle. En effet, actuellement, la parcelle est affectée en zone d'équipement d'utilité publique. Il n'est pas contestable qu'un garage qui est réservé à l'usage exclusif d'un privé n'a pas sa place dans ce genre de zone, qui est destinée aux bâtiments et aménagement d'utilité publique (art. 12.1 du règlement communal). Toutefois, en présence d'une autorisation d'édifier un édicule démontable, l'autorité intimée ne pouvait ordonner la démolition de ladite structure sans avoir auparavant révoqué cette autorisation en vertu de l'art. 13 al. 3 let. b du règlement communal de police. Il convient ainsi que l'autorité intimée

rende une décision de révocation motivée, selon la procédure fixée par le règlement communal idoine, décision sur la base de laquelle elle pourra exiger des recourants le démontage de la structure (garage) dans son entier, puisque c'est dans son entier qu'elle a été autorisée. Comme, en l'état, une telle décision de révocation n'a pas été rendue, l'autorisation de démolir la partie du garage sise sur la parcelle communale n° 98 ne peut pas être confirmée et le recours doit par conséquent être admis. Par surabondance, le Tribunal constate que principe de la bonne foi ne s'oppose pas à une révocation de l'autorisation litigieuse. Tout d'abord l'autorité intimée n'a jamais autorisé que soit édifié autre chose qu'une construction démontable. Ensuite, pour ce qui concerne le préjudice subi par les recourants en raison d'un éventuel "faux renseignement", il serait encore à chiffrer compte tenu du fait que ceux-ci ont bénéficié d'un usage privatif d'un élément du domaine public au sens large durant 66 ans sans payer aucune redevance. Enfin, l'affectation de la parcelle n° 98 en zone d'utilité publique est assimilable à un changement de loi qui ne permet plus d'invoquer le principe de la bonne foi. En plus, il n'existe pas de droit acquis au maintien d'une autorisation d'usage privatif du domaine public (cf. ATF 132 I 97 consid. 2.2 p. 101). Il ne peut dès lors pas être question de protection de la bonne foi des recourants.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Un émolument de 2'000 fr. est mis à la charge de l'autorité intimée, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 1 et 4 al. 1 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Les recourants, qui obtiennent gain de cause avec le concours d'un avocat, ont droit à une indemnité à titre de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), dont il convient d'arrêter le montant à 2'000 fr. à la charge de l'autorité intimée (art. 55 al. 2 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA).

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