

VD_OMNI AC.2023.0313 vom 7. Juni 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-06-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0313

FR: VD_OMNI AC.2023.0313 du 7 juin 2024

IT: VD_OMNI AC.2023.0313 del 7 giugno 2024

Regeste

A. _____ et B. _____ /Municipalité de Givrins | Recours contre une décision de remise en état de la municipalité à la suite de travaux de goudronnage réalisés en zone de verdure. Les travaux réalisés n'ont pas été autorisés implicitement par la municipalité. Absence de violation du principe de la bonne foi. Les conditions d'application de l'art. 105 al. 1 LATC sont remplies. Les travaux ne peuvent pas être régularisés. L'ordre de remise en état respecte le principe de proportionnalité. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée, rendue par la municipalité, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Déposé dans le délai légal de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Les recourants, destinataires de la décision attaquée, ont qualité pour recourir au sens de l'art. 75 let. a LPA-VD. Le recours satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants ont requis leur audition personnelle, l'audition de témoins ainsi qu'une inspection locale à titre de mesures d'instruction. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 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'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui 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 146 IV 218 consid. 3.1.1; 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). Aux termes de 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). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuve formulées par les parties (art. 28 al. 2 et 34 al. 3 LPA-VD). En effet, de jurisprudence constante, 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 pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références; TF 2C_954/2018 du 3 décembre 2018 consid. 5). Par ailleurs, le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1; TF 8C_718/2022 du 14 novembre 2023 consid. 6.1).

Au surplus, selon l'art. 27 al. 1 LPA-VD, la procédure est en principe écrite. b) En l'espèce, les éléments figurant au dossier, en particulier les photographies des lieux ainsi que le dossier de permis de construire qui a été produit par la municipalité, permettent à la cour de céans de se faire une idée suffisamment claire et précise de la situation. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, la cour s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause et renoncera tant à l'audition des recourants et d'éventuels témoins dont les recourants n'ont au demeurant pas précisé l'identité, ainsi qu'à la tenue d'une inspection locale, sans qu'il n'en résulte une violation du droit d'être entendu des recourants.

E. 3

a) Aux termes de l'art. 22 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 (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol par le fait qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, qu'ils ont des effets sur l'équipement ou qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux diverses réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, cet aménagement entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (TF 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 6.1 et les références). Les critères essentiels pour savoir si une construction est soumise ou non à l'obligation d'obtenir une autorisation sont, en particulier, le type et la sensibilité de l'environnement au sein duquel le projet doit être réalisé (Alexander Ruch, Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n° 32 ad art. 22 LAT). Dans un arrêt 1C_211/2012 du 4 octobre 2013, le Tribunal fédéral a précisé que l'aménagement d'une place en dur en zone agricole constitue une modification durable du sol sujette à une autorisation de construire (consid. 3.1). En outre, dans un arrêt AC.2021.0212 du 12 décembre 2022, la CDAP a jugé que l'aménagement d'une place de parc goudronnée en zone S2 de protection des eaux constitue une installation soumise à autorisation compte tenu des risques qu'elle pourrait faire courir aux captages à proximité (consid. 4b). b) En l'espèce, il ressort du dossier de la cause et des orthophotos disponibles au guichet cartographique cantonal que la portion de la parcelle située devant le couvert à véhicules et le portail de la propriété, colloquée en zone de verdure, a été entièrement recouverte d'un revêtement bitumineux imperméable, ce qui n'est pas contesté par les recourants. Ces travaux ont modifié sensiblement la nature du sol, qui plus est dans une zone de verdure selon la réglementation communale. Il y a donc lieu d'admettre que ces travaux nécessitaient une autorisation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté.

E. 4

Dans un premier moyen, les recourants exposent en substance que les travaux de goudronnage auraient été implicitement autorisés lors de la délivrance du permis de construire, puisqu'ils ressortent des plans déposés avec la demande de permis de construire et qu'en tout état de cause, ils ont été autorisés par le syndic lors d'une rencontre sur place.

Ils invoquent dès lors la protection de leur bonne foi. a) D'après l'art. 108 al. 2 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; BLV 700.11), le règlement cantonal et les règlements communaux déterminent, pour les divers modes de construction et catégories de travaux, les plans et les pièces à produire avec la demande, ainsi que le nombre d'exemplaires requis. La demande n'est tenue pour régulièrement déposée que lorsque ces exigences sont remplies. L'art. 69 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) règle les pièces et indications à fournir avec la demande de permis de construire. L'art. 69 al. 1 RLATC exige notamment la production d'un plan de situation extrait du plan cadastral et portant l'indication du projet de construction, selon les cotes tirées du plan établi par l'architecte (ch. 1 let. e), la production du questionnaire général (ch. 6) et la production des plans des aménagements extérieurs avec le tracé précis du raccordement au réseau routier (ch. 8). Selon l'art. 69 al. 2 RLATC, dans tous les autres cas, la demande est accompagnée de toutes les indications nécessaires pour se rendre compte de l'importance et de la nature des travaux projetés. L'art. 8.4 RCAT précise que " les aménagements extérieurs et les plantations figurent sur les plans de mise à l'enquête d'un bâtiment. Ils font partie intégrante du permis de construire ". De façon générale, les documents d'enquête doivent être suffisamment compréhensibles pour permettre d'identifier la teneur du projet et si celui-ci est conforme aux dispositions légales et réglementaires (CDAP AC.2022.0364 du 30 août 2023 consid. 6a). b) En l'espèce, la demande de permis de construire déposée le 10 février 2021 par les recourants portait notamment sur la construction d'un couvert pour trois véhicules. Conformément à l'art. 69 al. 1 ch. 9 RLATC, le plan de situation du 22 décembre 2020 fait ressortir avec la teinte rouge le couvert à véhicules projeté. Sur la base des orthophotos de la parcelle datant d'avant les travaux et figurant au dossier de la municipalité, il est constaté qu'un chemin d'accès avait été aménagé sur la parcelle, sans que la nature du revêtement soit clairement établie. Il permettait aux véhicules de circuler sur la parcelle jusqu'au bâtiment d'habitation, sur une aire de stationnement déjà existante devant celui-ci, située en zone de village. La zone de verdure était pour le surplus, en bonne partie engazonnée. Quant aux plans accompagnant la demande de permis de construire de 2021, le plan d'aménagement des espaces extérieurs, du 6 juin 2021, indique en vert la surface entourant le bâtiment et la piscine, dans la partie de la parcelle sise en zone village, et indique en gris la surface destinée au couvert à voitures, à la surface de manœuvre et à l'accès à la voie publique, sur la partie de la parcelle sise en zone de verdure. On ne saurait toutefois déduire de ces teintes grise et verte la nature définitive des différents aménagements prévus. Ainsi la municipalité a notamment constaté que la partie jardin de la parcelle, entourant notamment la piscine, n'était pratiquement pas végétalisée, dès lors qu'un gazon synthétique et des dallages avaient été aménagés à cet endroit. A cela s'ajoute qu'il a été expressément spécifié par la municipalité aux recourants dans le permis de construire initial ainsi que dans le permis de construire complémentaire, qu'ils devaient obtenir l'accord de la municipalité pour " tous matériaux apparents (couverture de la toiture, enduit de façade, couleur et type, y compris murs extérieurs et autres éventuels aménagements) ". Les recourants ont d'ailleurs requis et obtenu l'accord de la municipalité pour d'autres aménagements extérieurs, à savoir la paroi brise-vues. On peut également relever que, contrairement à ce que semblent alléguer les recourants, une surface goudronnée imperméable n'est pas la seule surface permettant la manœuvre et le stationnement des véhicules. D'autres surfaces minérales ou végétalisées, telles que des pavés engazonnés sont envisageables. Dès lors, l'appréciation de la municipalité selon laquelle l'autorisation des travaux requis, en particulier la réalisation du

couvert à véhicules, n'incluait pas encore la pose d'un revêtement bitumineux imperméable sur l'ensemble de la surface litigieuse doit être confirmée. c) Les recourants exposent encore qu'ils ont rencontré, le 3 juin 2021, le syndic de la commune et le secrétaire communal pour leur présenter le projet. A cette occasion, ils auraient annoncé leur intention de poser " un revêtement bitumineux pour le chemin d'accès et l'espace de manœuvre ". Le syndic aurait alors donné son accord oralement à ces aménagements. Les recourants font dès lors valoir que la décision entreprise viole le principe de la bonne foi puisqu'ils auraient reçu des assurances de la part d'une autorité sur la base desquelles ils ont entrepris les travaux litigieux. aa) Découlant directement des art. 5 al. 3 et 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2; 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; (d) il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193; 131 II 267 consid. 6.1 p. 636 et les références; TF 1C_267/2019 du 5 mai 2020 consid. 4.1; CDAP PS.2020.0089 du 23 mars 2021; GE.2019.0178 du 18 juin 2020 consid. 5). La cour de céans a déjà jugé que des assurances données oralement par un syndic ne pouvaient pas obliger la municipalité à délivrer un permis de construire. En effet, les assurances en question n'émanent pas de l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire puisque c'est la municipalité et non le syndic qui est l'autorité compétente pour délivrer ce genre d'autorisations (cf. art. 104 LATC) (CDAP AC.2022.0252 du 26 septembre 2023 consid. 3g). bb) En l'espèce, force est de constater qu'aucune pièce ne vient corroborer les allégations des recourants s'agissant d'un accord oral qui aurait été donné par le syndic quant au revêtement litigieux. D'ailleurs, comme le relève la municipalité, la rencontre du 3 juin 2021 avait principalement pour but de discuter d'un nouvel emplacement pour la piscine à la suite de l'opposition des propriétaires de la parcelle n° 48. En tout état de cause, les recourants ne pouvaient pas ignorer que d'éventuels propos formulés par le syndic à cette occasion ne valaient pas autorisation. Ils ne sauraient dès lors invoquer la protection de leur bonne foi. d) Il ressort de ce qui précède que les recourants ont procédé, sans autorisation, aux travaux de goudronnage sur la surface sise en zone de verdure.

E. 5

Le profil général de la topographie existante doit être conservé. " Il résulte des dispositions précitées que la zone de verdure est par principe inconstructible. Certaines exceptions demeurent en revanche possibles, notamment l'aménagement de surfaces d'accès (art. 41 al. 2 RPACom). L'exception prévue à l'art. 41 al. 3 RPACom permet la pose d'un revêtement imperméable pour les accès, mais limité au strict nécessaire. Comme le souligne à raison la municipalité, elle jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (arrêts CDAP AC.2020.0210 du 10 août 2021 consid. 6b/cc;

AC.2019.0358 du 17 mars 2021 consid. 3; AC.2018.0264 du 13 juin 2019 consid. 4b et les références citées). La municipalité dispose en outre d'un pouvoir d'appréciation important pour octroyer une exception. c) En l'espèce, les recourants ont recouvert l'intégralité de la zone de verdure située entre le couvert à véhicules et le portail de la propriété d'un revêtement bitumineux imperméable, sur une surface d'environ 65 à 70 m². Contrairement à ce qu'ils allèguent, le revêtement litigieux est en principe prohibé. Or, comme la municipalité l'a rappelé aux recourants dans la décision entreprise, des alternatives à un revêtement bitumineux imperméables existent, comme des pavés engazonnés. La municipalité accepte par ailleurs de maintenir un espace de manœuvre pour autant que ce soit sur une surface perméable (art. 41 al. 2 RPACom). En revanche, elle refuse d'autoriser un revêtement imperméable dans la zone de verdure. Cette appréciation peut être confirmée au regard des motifs invoqués par l'autorité intimée. En effet, la municipalité souligne l'ampleur de la zone qui a été goudronnée et qui recouvre l'ensemble de la partie de la parcelle sise en zone de verdure. A cela s'ajoute l'absence de végétation sur pratiquement l'ensemble de la parcelle, qui paraît de nature à justifier une application plus stricte des exigences relatives à la zone de verdure. La municipalité fait encore valoir que la préservation de la zone de verdure dans le quartier revêt des intérêts publics importants, notamment esthétique (art. 86 LATC), étant rappelé l'inscription de la commune à l'ISOS, mais aussi la lutte contre les îlots de chaleur. Contrairement à ce qu'allèguent les recourants, la zone de verdure du quartier conserve toute son importance dans le cadre de la future planification, nonobstant la présence de quelques accès ou d'une modification des dimensions de cette zone sur d'autres parcelles. On ne saurait ainsi faire grief à la municipalité d'exiger une végétalisation minimale ici, nonobstant l'admission d'un portail et d'une palissade dans le cas présent. En conséquence, force est d'admettre que l'appréciation de la municipalité résulte d'une pesée d'intérêts exempte de critique et d'une application correcte de la réglementation applicable. C'est partant à raison qu'elle a considéré que l'aménagement réalisé ne pouvait pas être régularisé.

E. 6

a) Lorsqu'une construction déjà réalisée contrevient aux règles légales et ne peut par conséquent être autorisée a posteriori, cela ne signifie pas encore qu'elle ne peut être utilisée, ni que l'état antérieur doit nécessairement être rétabli. Il convient encore d'examiner la situation au regard des principes généraux du droit administratif, en particulier le principe de proportionnalité. Aussi l'autorité renonce-t-elle à exiger la remise en état lorsque celle-ci ne revêt pas d'intérêt public ou lorsque les dérogations aux règles sont mineures (arrêt TF 1C_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.1; 1C_587/2014 du 23 juillet 2015 consid. 6.1). b) Comme déjà relevé, l'intérêt public au maintien de la zone de verdure est manifeste. Quant aux mesures de remise en état ordonnées, à savoir soit la suppression du goudron posé sur l'ensemble de la zone de verdure et son remplacement par un revêtement conforme à l'esprit de la zone (par ex. des pavés engazonnés), soit le réensemencement de cette partie de la parcelle, sont non seulement aptes mais également nécessaires à une préservation minimale de la zone de verdure. Ces mesures ont d'ailleurs été ordonnées après des demandes répétées de la municipalité aux recourants pour qu'ils formulent des propositions d'aménagements conformes à la zone de verdure et auxquelles ils n'ont pas donné suite, si ce n'est de manière partielle (proposition d'installer des bacs de plantes sur le revêtement imperméable). Il convient aussi de rappeler que l'ordre de remise en état contesté préserve la possibilité pour les recourants de continuer à accéder au couvert à voitures et à manœuvrer sur leur parcelle. Quant à leur intérêt financier, il convient de relever que les

frais de remise en état, estimés par les recourants eux-mêmes à 24'000 fr. représentent un peu plus de 10 % du coût total des travaux, tel qu'estimé dans la demande de permis de construire. Ils doivent donc être relativisés par rapport aux intérêts publics en cause. En conséquence, la décision entreprise respecte également le principe de proportionnalité et doit être ici confirmée.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision entreprise. Il incombera à la municipalité d'impartir un nouveau délai aux recourants pour procéder aux mesures de remise en état ordonnées. Succombant à la présente procédure, les recourants supporteront les frais de justice (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.35.5.1). Ceux-ci supporteront également une indemnité de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD; art. 10-11 TFJDA) en faveur de la commune de Givrins, qui a procédé avec l'assistance d'avocats.

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