

VD_OMNI RE.2000.0033 vom 6. November 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_RE.2000.0033

FR: VD_OMNI RE.2000.0033 du 6 novembre 2000

IT: VD_OMNI RE.2000.0033 del 6 novembre 2000

Regeste

Municipalité de Gingins c/TA AC000161 | Les alinéas 1 et 2 de l'art. 37 LJPA définissent la qualité pour agir aussi bien dans la procédure principale que pour les éventuels recours incidents devant la Section des recours. En tant que telle, la Municipalité ne peut invoquer ni l'un ni l'autre mais elle peut agir au nom de la commune, qui a qualité pour recourir si elle peut faire valoir une violation de son autonomie, admise en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions. Recevabilité admise pour un recours incident contre l'octroi de l'effet suspensif à un recours contre un ordre d'arrêt des travaux.

Erwägungen

E. 37

al. 1 LJPA. Elle n'est pas non plus habilitée à recourir en vertu d'une disposition spéciale du droit cantonal ou fédéral, comme le sont par exemple le Département des infrastructures en matière d'octroi de permis de construire (art. 104a LATC), l'autorité cantonale de première instance dans le domaine des mesures administratives concernant les véhicules et les conducteurs (art. 24 al. 5 let. a LCR) ou les municipalités contre les décisions de l'Administration cantonale des impôts fixant le lieu de taxation (art. 14 al. 6 LI). b) En tant qu'autorité exécutive de la commune (art. 92 Cst. VD), la municipalité peut cependant agir, dans les limites de ses compétences, au nom de la commune elle-même, collectivité publique dotée de la personnalité morale (v. Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, ch. 4.1.1.2, p. 158). Le Tribunal administratif a été ainsi amené à considérer comme émanant de la commune des recours déposés au nom de la municipalité, lorsque celle-ci procédait à tort sous son propre nom, mais agissait en fait pour la collectivité dont elle est l'organe (v. notamment arrêt AC 96/0007 du 24 juin 1996; AC 98/0062 du 18 novembre 1999). c) Bien que l'art. 37 al. 1 LJPA, comme l'art. 103 let. a OJ, ne concerne en principe pas les autorités ou les collectivités de droit public, la jurisprudence reconnaît exceptionnellement à ces dernières la qualité pour agir dans certaines situations. Tel est le cas notamment lorsqu'elles sont touchées par la décision attaquée de la même manière que le serait un particulier (ATF 124 II 409 c. 1e, bb, p. 417; 123 II 425 c. 3a, p. 427 et les réf.). Cette situation n'est pas réalisée en l'espèce. Mais la jurisprudence reconnaît aussi la qualité pour recourir à une collectivité lorsqu'elle est touchée par la décision attaquée dans ses prérogatives de puissance publique et a un intérêt digne de protection à ce que cette décision soit annulée ou modifiée, par exemple en qualité de titulaire de compétences en matière de police des constructions (v. arrêts précités et ATF 117 Ib 111 c. 1b, p. 113 ss). Le droit administratif vaudois reconnaît d'ailleurs aux communes, même en l'absence de dispositions légales expresses, le droit de recourir lorsqu'elles peuvent faire valoir une violation de leur autonomie (RDAF 1999 I 125, spéc. 127; RDAF 1982 p. 373). Dans le domaine de l'aménagement du territoire et la police des constructions, il n'est pas contesté que les

communes vaudoises disposent d'une liberté de décision importante, qu'il s'agisse du plan directeur communal et des plans directeurs localisés (art. 35 à 38b LATC), des plans d'affectation (art. 43 ss) ou de la délivrance des permis de construire (art. 103 ss LATC). Cette autonomie a été maintes fois reconnue par le Tribunal fédéral (ATF 98 Ia 427 c. 4, p. 434; 94 I 541 c. 3c, p. 546; RDAF 1987 p. 155 c. 2a). Dans la mesure où son autonomie est en cause, la commune de Gingins peut ainsi exiger des autorités cantonales dont le Tribunal administratif qu'elles respectent les limites de sa compétence et qu'elles appliquent correctement les dispositions du droit cantonal ou communal applicables en la matière.

2. L'effet suspensif est une mesure provisionnelle qui fait obstacle à l'exécution de la décision attaquée. En tant que tel, il doit en principe servir au maintien de l'état de fait existant lors de l'ouverture de la procédure et à la sauvegarde des intérêts litigieux (art. 46 LJPA). En règle générale il convient d'accorder l'effet suspensif si la décision attaquée n'a pas encore été exécutée, à moins que l'intérêt public ou un intérêt privé prépondérant ne commande l'exécution immédiate et que les intérêts des parties ne s'en trouvent pas irrémédiablement compromis (RDAF 1994 p. 321). On veillera aussi bien à ce que l'exécution immédiate de la décision attaquée ne rende pas illusoire la protection juridique procurée par le droit de recours, qu'à éviter que la suspension des effets de la décision attaquée durant la procédure empêche ladite décision d'atteindre son but. Il s'agit en fin de compte d'examiner si les raisons qui plaident pour l'exécution immédiate de cette décision l'emportent sur celles qui peuvent être invoquées à l'appui du statu quo (dans ce sens, G. Steinmann, *Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und im Verwaltungsgerichtsverfahren*, ZBl 1993 p. 149-150). Pour statuer sur la demande de mesures provisionnelles, les prévisions sur le sort du recours au fond n'entrent en considération que si elles ne font pas de doute (ATF 106 Ib 116 et les arrêts cités). C'est avant tout en fonction de la vraisemblance et de l'importance du préjudice que les mesures provisionnelles sont destinées à éviter, ainsi que de la conformité de ces mesures au principe de la proportionnalité, que doit dépendre le sort de la requête (dans ce sens, Isabelle Häner, *Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und im Verwaltungsprozess*, RDS 1997 II p. 322 ss, spéc. ch. 92, p. 324). 3.

En l'occurrence le juge instructeur s'est dispensé de peser les intérêts en présence (intérêt public à l'arrêt immédiat des travaux et intérêt des constructeurs à poursuivre le chantier sans désemparer). Il a jugé que l'ordre de suspendre les travaux présupposait "que le caractère révocable de la décision attaquée" (il faut sans doute comprendre le caractère révocable du permis de construire) "ou le non-respect du permis de construire délivré, soit manifeste", condition qu'il a jugée non réalisée dans le cas particulier. Cette motivation apparaît critiquable à double titre: a) Selon l'art. 105 LATC, 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. Malgré les termes utilisés, il ne s'agit pas là d'une simple faculté, laissée au bon vouloir de l'autorité: lorsqu'elle constate que des travaux en cours n'ont pas été autorisés, soit qu'ils n'aient pas fait l'objet d'une demande de permis de construire ou qu'ils ne soient pas conformes aux plans autorisés, la municipalité doit ordonner la suspension des travaux (Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, Lausanne 1988, p. 199/200). On cherche en vain dans la jurisprudence ou la doctrine le principe selon lequel la suspension des travaux ne pourrait intervenir qu'en cas d'irrégularités manifestes. Il s'agit en fait d'une mesure provisionnelle que l'autorité se doit de prendre pour éviter que l'avancement des travaux ne crée un état de fait irréversible ou sur lequel on ne pourrait revenir qu'à grands frais. L'autorité n'a pas à

examiner dès l'abord, en détail, si les travaux en cause ne sont pas réglementaires: pour une telle décision, provisoire, il lui suffit de procéder à un examen rapide de la situation (B. Bovay, loc. cit.). C'est avant tout l'application du principe de la proportionnalité qui doit guider ce type de décision; il est ainsi tout à fait concevable qu'une irrégularité manifeste n'entraîne pas la suspension des travaux si elle peut sans difficulté être corrigée après l'achèvement de l'ouvrage ou si la poursuite du chantier ne compromet pas sensiblement une mise en conformité ultérieure; dans le cas contraire, il peut se justifier de suspendre les travaux alors même que leur non-conformité ne serait pas patente, soit qu'ils n'aient pas été autorisés, mais pourraient néanmoins s'avérer conforme au droit matériel, soit qu'ils aient été entrepris sur la base d'une autorisation viciée dont la révocation serait envisagée. b) Quoi qu'il en soit, c'est sur la base d'une constatation inexacte des faits que le juge instructeur a considéré que les travaux n'étaient pas entachés d'une irrégularité manifeste. Il résulte en effet clairement des relevés du géomètre officiel que les bâtiments réalisés dépassent, au niveau de la corniche comme du faîte, les hauteurs indiquées dans les plans mis à l'enquête, sur lesquels se fonde le permis de construire. Pour les hauteurs à la corniche, le dépassement est de 48 cm pour la villa nord et de 40 cm pour la villa sud; pour la hauteur au faîte, elle est de 43 cm pour la villa nord et de 40 cm pour la villa sud. Il est également manifeste qu'au point le plus bas du terrain naturel (point no 3 du plan de situation pour la villa nord, point no 8 pour la villa sud) la hauteur maximum de 5 m est dépassée respectivement de 64 et 140 cm, si on la mesure à la corniche (le dépassement est encore supérieur si cette hauteur doit être mesurée sur la panne sablière). La hauteur maximum au faîte de la villa sud est également dépassée de 40 cm. Indépendamment de la question de savoir si, comme le prétend la municipalité, le permis de construire a été obtenu sur la base de plans qui l'ont induite en erreur (question qui n'a pas à être résolue ici), les travaux ne sont ainsi en tous les cas pas conformes au permis de construire délivré et violent de manière évidente l'art. 6.1 du règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire. 4.

Les irrégularités constatées ne sont pas de minime importance, et l'on ne peut d'emblée exclure qu'elles conduisent la municipalité à ordonner une mise en conformité des travaux. Plus le chantier sera avancé, plus cette dernière sera difficile à réaliser, voire à exiger eu égard au principe de la proportionnalité des mesures administratives. Il existe ainsi un intérêt public certain à suspendre les travaux, afin d'éviter une situation difficilement réversible. Les constructeurs affirment, sans autre précision, que l'interruption des travaux d'un bâtiment dont la livraison était prévue pour fin 2000 aurait pour eux des conséquences graves. L'arrêt des travaux est évidemment de nature à porter un préjudice économique aux constructeurs, en les exposant notamment à devoir indemniser les entreprises dont ils seraient en demeure d'accepter les prestations selon le planning prévu. Cet inconvénient n'apparaît toutefois pas décisif. 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 des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 218 c. 4b). En exécutant des travaux non conformes aux plans mis à l'enquête, les constructeurs ont pris un risque dont il leur incombe d'assumer les conséquences.

5. Conformément à l'art. 55 LJPA, les frais et dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent. Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). L'émolument de justice sera en conséquence mis à la charge des

constructeurs, de même que les dépens auxquels a droit la commune de Gingins, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause.

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