

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.70/2005/col
Arrêt du 22 avril 2005
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Féraud, Président,
Reeb et Fonjallaz.
Greffier: M. Parmelin.

Parties
H. _____,
recourant, représenté par Me Michel Dupuis, avocat,

contre

les époux D. _____,
les époux M. _____,
tous représentés par Me Joël Crettaz, avocat,
Y. _____,
E. _____,
intimés,
Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz,
1806 Saint-Légier-La Chiésaz, représentée par
Me Denis Sulliger, avocat,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne.

Objet
permis de construire,
recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 20 décembre 2004.

Faits:

A.
Y. _____ et E. _____ sont copropriétaires, pour moitié, avec H. _____, pour l'autre moitié, de la parcelle n° 126 du registre foncier de la Commune de Saint-Légier-La Chiésaz. Cette parcelle de 1'150 mètres carrés, constituée en propriété par étages, supporte deux villas jumelées, la villa A étant attribuée en propriété commune à Y. _____ et E. _____ et la villa B à H. _____.
D'une surface de 1'150 mètres carrés, la parcelle n° 2'566, contiguë au sud-est, comporte deux villas jumelées, de même configuration, dont l'une est propriété commune des époux D. _____ (villa C) et l'autre propriété commune des époux M. _____ (villa D).
Les permis de construire les villas A et B (n° 1'880A) et les villas C et D (n° 1'880B) ont été délivrés le 4 mai 1999, sur la base de plans mis à l'enquête publique du 6 au 26 janvier 1998. Ces plans prévoyaient, à l'arrière de chaque groupe de villas jumelées, la réalisation d'un bloc de deux garages semi-enterrés et de deux places de parc en surface. Quatre places de stationnement non couvertes destinées aux visiteurs devaient prendre place dans la partie supérieure de la parcelle n° 126, en bordure du chemin des Jacquerodes. L'accès aux villas C et D était prévu par un chemin privé, large de 3,20 mètres et long d'une quarantaine de mètres, dont le tracé suivait l'assiette d'une servitude de passage à pied et pour tous véhicules grevant la parcelle n° 126 au profit notamment de la parcelle n° 2'566 (servitude n° 99/1994).
Lors de la construction des villas C et D, en automne 1999, il est apparu que le bloc de deux garages semi-enterrés projeté sur la parcelle n° 2'566 pouvait entrer en conflit avec la servitude de hauteur des constructions et d'interdiction partielle de bâtir grevant ce bien-fonds au profit de la parcelle voisine au nord n° 2'166 (servitude n° 197'710). Une solution de remplacement a été recherchée, consistant à supprimer les garages prévus sur la parcelle n° 2'566 et à construire un bloc de quatre garages sur la parcelle n° 126, dont deux devaient être affectés à l'usage exclusif des copropriétaires des villas C et D par la voie d'une servitude. Elle impliquait en outre une modification de l'emplacement et de l'affectation des places de stationnement à l'air libre prévues sur la parcelle

n° 126.

Les actes notariés nécessaires ont été passés le 19 mai 2000. A cette occasion, l'assiette de la servitude no 99/1994 a été modifiée, selon le plan dressé par le géomètre officiel le 5 mai 2000, de telle sorte que le chemin d'accès aux villas C et D n'empiète plus sur la surface de jardin réservée à l'usage exclusif du propriétaire de la villa B.

La construction des quatre garages semi-enterrés et la réattribution de deux des quatre places de stationnement visiteurs situées en bordure du chemin des Jacquerodes à l'usage exclusif des villas A et B ont fait l'objet d'une enquête publique complémentaire du 11 au 31 août 2000. La demande de permis émanait des copropriétaires de la parcelle n° 126; elle était également signée, de même que les plans, par les copropriétaires de la parcelle n° 2'566.

Ce projet a suscité l'opposition de G._____. Les 20 et 30 août 2000, H._____ est intervenu auprès de l'administration communale pour lui faire savoir qu'il avait été incité à signer hâtivement la demande de mise à l'enquête complémentaire et les plans qui l'accompagnaient et qu'il n'avait alors pas réalisé que la voie d'accès aux villas C et D, figurée sur ces plans, empiétait sur la surface de jardin dont il avait la jouissance exclusive, en violation des actes notariés passés le 19 mai 2000; en conséquence, il demandait à l'autorité communale de considérer ses signatures comme nulles et de rejeter le projet de construction.

Par décision du 25 octobre 2000, la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz a levé l'opposition de G._____. Par décision du même jour, elle a considéré l'intervention de H._____ comme une opposition qu'elle a écartée, au motif que les arguments invoqués relevaient essentiellement du droit privé et échappaient de ce fait à sa compétence.

H._____ a recouru le 16 novembre 2000 contre cette décision auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale), en concluant à l'annulation du permis de construire délivré le 25 octobre 2000. Les griefs invoqués paraissant exclusivement dirigés contre le tracé de la voie d'accès aux villas C et D, et non contre les objets soumis à l'enquête publique complémentaire, H._____ a été rendu attentif au fait que son recours paraissait à première vue irrecevable en tant qu'il portait sur les travaux au bénéfice d'une autorisation de construire définitive et insuffisamment motivé en tant qu'il avait trait à la décision municipale autorisant les modifications du projet initial mises à l'enquête publique du 11 au 31 août 2000. En conséquence, il a été invité à retirer son recours ou à en compléter la motivation dans un délai échéant au 19 janvier 2001.

Le 15 janvier 2001, H._____ a sollicité la révocation partielle du permis de construire délivré le 4 mai 1999 aux copropriétaires de la parcelle n° 2'566, au motif que la voie d'accès aux villas C et D, telle qu'elle avait été autorisée, ne correspondait plus à l'assiette actuelle de la servitude n° 99/1994. Il a complété son recours dans un mémoire complémentaire du 19 janvier 2001.

Statuant le 24 janvier 2001, la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz a refusé d'entrer en matière sur la demande de révocation partielle du permis de construire n° 1'880B, s'agissant d'une question de droit privé ne relevant pas de sa compétence. H._____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif par acte du 13 février 2001 en concluant à ce que l'accès aux villas C et D et les places de stationnement liées à ces bâtiments fassent l'objet de nouveaux plans conformes à l'acte de radiation, de modifications et de constitution de servitudes du 19 mai 2000.

L'instruction des recours a été suspendue par deux fois avant d'être définitivement reprise le 6 mai 2003, à l'initiative des époux D._____ et M._____. A la requête du juge instructeur, H._____ a fourni des explications complémentaires concernant sa qualité pour agir en date du 18 septembre 2003.

Par arrêt du 20 décembre 2004, le Tribunal administratif a déclaré les recours irrecevables. Il a estimé que H._____ ne justifiait pas d'un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 37 al. 1 de la loi vaudoise du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), à faire annuler partiellement le permis de construire n° 1'880B du 4 mai 1999 et à faire annuler le permis de construire complémentaire du 25 octobre 2000.

B.

Agissant par la voie du recours de droit public, H._____ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt, respectivement de le réformer en ce sens que les recours interjetés devant le Tribunal administratif sont déclarés recevables, respectivement admis en ce sens que les décisions de la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz des 25 octobre 2000 et 6 février 2001 sont annulées. Invoquant les art. 9 et 49 Cst., il reproche à la cour cantonale de lui avoir dénié la qualité pour recourir au terme d'une application arbitraire du droit cantonal de procédure et en violation de l'art. 98a al. 3 OJ, qui impose aux cantons d'admettre la qualité pour recourir au moins aussi largement que pour le recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral.

La Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz a renoncé à déposer des observations. Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours. Les époux D._____ et M._____ ont pris des conclusions identiques. Y._____ et E._____ ne se sont pas déterminés sur le fond.

Par ordonnance présidentielle du 24 février 2005, l'effet suspensif a été accordé au recours.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1.

Le recourant était partie à la procédure cantonale et il se plaint d'une application arbitraire du droit cantonal, le privant de la possibilité de recourir contre une décision qui le toucherait dans ses intérêts dignes de protection. Il a, dans cette mesure, qualité pour recourir au sens de l'art. 88 OJ (ATF 121 II 171 consid. 1 p. 173 et les arrêts cités).

Sous réserve d'exceptions non réalisées en l'espèce, le recours de droit public est de nature purement cassatoire et ne peut donc tendre qu'à l'annulation de la décision attaquée (ATF 129 I 129 consid. 1.2.1 p. 131/132, 173 consid. 1.5 p. 176). Est par conséquent irrecevable la conclusion du recourant tendant à la réforme de l'arrêt entrepris en ce sens que ses recours interjetés devant le Tribunal administratif sont déclarés recevables, respectivement admis avec pour conséquence l'annulation des décisions de la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz des 25 octobre 2000 et 6 février 2001. Il en irait de même s'il fallait interpréter cette conclusion comme visant l'annulation de ces décisions (ATF 126 II 377 consid. 8b p. 395 et la jurisprudence citée).

2.

Le recourant a demandé à pouvoir déposer des déterminations pour contester certains propos tenus par les intimés dans leurs écritures des 2 février et 7 mars 2005. En vertu de l'art. 93 al. 3 OJ, un double échange d'écritures n'a lieu qu'exceptionnellement. Le Tribunal fédéral s'en tient strictement à cette règle et n'autorise le recourant à déposer un mémoire completif que si cette mesure apparaît indispensable pour résoudre le cas en respectant le droit d'être entendu. Il en va ainsi, notamment, lorsque la motivation à l'appui de l'acte attaqué n'est fournie qu'avec la réponse de l'autorité (art. 93 al. 2 OJ), ou lorsque celle-ci invoque des faits nouveaux, qui ne ressortent pas directement du dossier et que le Tribunal fédéral considère comme essentiels pour statuer (ATF 94 I 659 consid. 1b p. 662/663). Les réponses des intimés au recours et à la requête d'effet suspensif ne contiennent aucun fait ou argument nouveau pertinent qui justifierait une détermination du recourant. Il n'y a dès lors pas lieu de faire droit à la requête présentée en ce sens le 29 mars 2005.

3.

Le recourant reproche au Tribunal administratif de lui avoir dénié la qualité pour recourir au terme d'une application arbitraire du droit cantonal de procédure.

3.1 Le Tribunal fédéral revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal sous l'angle de l'arbitraire (ATF 128 II 311 consid. 2.1 p. 315 et les arrêts cités). Il est à cet égard sans importance que la qualité pour agir sur le plan cantonal soit définie de la même manière qu'en matière de recours de droit administratif (ATF 113 la 17 consid. 3a p. 19). Le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'interprétation défendue par la cour cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire même préférable (ATF 129 I 8 consid. 2.1 p. 9 et les arrêts cités). En outre, l'annulation de la décision attaquée ne se justifie que si celle-ci est arbitraire dans son résultat (ATF 129 I 173 consid. 3 p. 178), ce qu'il appartient au recourant de démontrer (ATF 124 I 247 consid. 5 p. 250).

3.2 La qualité pour agir devant le Tribunal administratif du canton de Vaud est définie par l'art. 37 al. 1 LJPA, sous réserve d'exceptions non réalisées en l'espèce. Cette disposition accorde le droit de recourir à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le critère retenu à l'art. 37 al. 1 LJPA correspond à celui des art. 103 let. a OJ et 48 let. a PA et est interprété, selon la pratique cantonale, conformément à la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral en application de ces dispositions (cf. RDAF 2001 I 487 consid. 2 p. 489). Il s'ensuit que le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés et l'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage pratique et non seulement théorique, de nature économique, matérielle ou idéale. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'action populaire (ATF 124 II 293 consid.

3b p. 304; 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43, 171 consid. 2b p. 174; 120 Ib 48 consid. 2a p. 51, 379 consid. 4b p. 386 et les arrêts cités). L'existence d'un intérêt digne de protection présuppose que la situation de fait ou de droit du recourant puisse être influencée par l'annulation ou la modification de l'arrêt attaqué, ce qu'il lui appartient d'établir (ATF 120 Ib 431 consid. 1 p. 433; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2e éd., Berne 2002, ch. 5.6.2.1, p. 627). Celui qui peut sauvegarder ses intérêts par la voie d'un procès civil n'a pas un intérêt digne de protection à pouvoir former un recours de droit

administratif (ATF 101 Ib 212 consid. c p. 215; arrêt 1P.134/1997 du 23 juin 1997 consid. 6c paru à la ZBI 99/1998 p. 390; Pierre Moor, op. cit., p. 630; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., Berne 1983, p. 154).

3.3 Le Tribunal administratif a considéré que la demande de permis de construire complémentaire avait uniquement pour but de modifier le projet initial sur l'implantation des garages semi-enterrés et sur l'affectation des places de stationnement sises en bordure du chemin des Jacquerodes et que le recourant n'avait pas un intérêt digne de protection à contester la décision municipale autorisant "ces travaux, certes insuffisants, mais nécessaires, en ce qui concerne la parcelle n° 126, au respect des servitudes constituées ou modifiées le 19 mai 2000". Il a ajouté que l'octroi du permis de construire complémentaire n'entraînait pour ses bénéficiaires aucune obligation d'exécuter les travaux selon les plans modifiés plutôt que selon le permis de construire n° 1'880A du 4 mai 1999 et que le recourant ne pouvait de toute manière pas être contraint par les autres copropriétaires de la parcelle n° 126 à tolérer des travaux concernant les parties communes auxquels il n'aurait pas consenti, de sorte que sous cet angle également, on ne voyait pas quel intérêt digne de protection H. _____ pouvait avoir à faire annuler le permis de construire complémentaire. L'arrêt attaqué repose ainsi sur une double motivation qu'il appartenait au

recourant de contester dans les formes exigées à l'art. 90 al. 1 let. b OJ, à peine d'irrecevabilité (ATF 121 I 1 consid. 5a p. 10; 121 IV 94 consid. 1b p. 95).

Le recourant répond à ces deux motivations en cherchant non pas à démontrer en quoi elles seraient insoutenables, mais en leur opposant des arguments qu'il n'avait développés ni dans son mémoire de recours ou son complément, ni dans le délai imparti à cet effet par le juge instructeur pour justifier de sa qualité pour agir. Il est douteux que le recours satisfasse aux exigences de motivation de l'art. 90 al. 1 let. b OJ. Peu importe en définitive, car il est de toute manière mal fondé.

3.3.1 Par rapport au projet initial faisant l'objet du permis de construire du 4 mai 1999, le projet soumis à l'enquête publique complémentaire implique la réalisation, sur la parcelle n° 126, de deux garages semi-enterrés supplémentaires destinés aux propriétaires de la parcelle n° 2'566. Les deux places de stationnement à l'air libre prévues à proximité immédiate des villas A et B seraient de fait supprimées et deux des quatre places de parc visiteurs sises en bordure du chemin des Jacquerodes seraient attribuées aux copropriétaires de la parcelle n° 126 en compensation. Si le recourant est manifestement touché plus que quiconque par les travaux précités, entrepris sur sa parcelle, et réalise ainsi le caractère de spécialité de l'atteinte, celle-ci doit encore mériter d'être protégée. Or, par acte notarié du 19 mai 2000, l'ancienne propriétaire de la parcelle n° 126 a admis la constitution d'une servitude foncière d'usage de garages sur son fonds en faveur de la parcelle n° 2'566, correspondant aux deux garages semi-enterrés. Le recourant, qui est lié par cet acte, ne prétend pas que l'implantation de ces ouvrages serait contraire au plan dressé le 5 mai 2000 par le géomètre officiel ou contreviendrait à une disposition du droit

public des constructions. Dans ces conditions, il ne saurait se prévaloir d'un intérêt digne de protection à contester l'implantation des deux garages précités sur la parcelle n° 126.

H. _____ est également lié par l'acte notarié du 19 mai 2000 qui prévoit la suppression des places de stationnement prévues devant les villas A et B et l'attribution en compensation de deux des quatre places de parc visiteurs sises en bordure du chemin des Jacquerodes à l'usage exclusif de leurs propriétaires; il ne saurait de bonne foi tirer parti de la suppression de ces places de parc pour se voir reconnaître la qualité pour recourir contre un projet qui est conforme sur ce point aux engagements pris et qui ne contrevient à aucune disposition légale ou réglementaire.

3.3.2 Le recourant voit une atteinte suffisante à lui reconnaître la qualité pour recourir dans le fait que les deux autres places de parc visiteurs seraient affectées à l'usage des villas C et D, alors qu'elles devaient être attribuées aux propriétaires de la parcelle n° 126 selon l'acte constitutif de propriété par étages passé devant notaire le 19 mai 2000. Ce fait ne ressort toutefois nullement du dossier. Au contraire, tant l'auteur des plans soumis à l'enquête publique complémentaire, dans ses déterminations sur les oppositions au projet, que la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz, dans sa réponse à l'opposition de G. _____, ont clairement précisé que ces places seraient à disposition des villas A et B. Quoi qu'il en soit, à supposer que ce ne soit pas le cas, le recourant ne saurait de toute manière se prévaloir d'un intérêt digne de protection à s'opposer à cet aspect du projet au motif qu'il serait contraire à des conventions de droit privé. Il dispose en effet de la voie civile pour faire valoir ses droits et demander le respect des engagements pris dans les actes notariés du 19 mai 2000 (ATF 101 Ib 212 consid. c p. 215).

3.3.3 Pour le surplus, le recourant ne cherche plus à justifier sa qualité pour recourir contre la décision municipale du 25 octobre 2000 sur la non-conformité du tracé du chemin d'accès aux villas C et D avec l'acte notarié du 19 mai 2000. Pour lui reconnaître un intérêt digne de protection, il faudrait en effet que l'admission du recours soit apte à éliminer le préjudice qu'il subirait. Or, l'annulation du permis de construire complémentaire ne supprimerait pas l'empiétement de la voie d'accès sur la surface de jardin réservée à l'usage exclusif du recourant, puisque celle-ci pourrait

continuer à prendre place sur l'assiette de l'ancienne servitude de passage conformément au permis de construire délivré le 4 mai 1999. C'est par le biais d'une action civile qu'il pourrait demander que le chemin d'accès suive le tracé de la nouvelle servitude de passage dans le respect de l'acte notarié passé le 19 mai 2000, dans l'hypothèse où les intimés ne se conformeraient pas aux engagements pris à cette occasion. Or, celui qui peut sauvegarder ses intérêts par la voie d'un procès civil n'a pas un intérêt digne de protection à pouvoir former un recours de droit administratif (ATF 101 Ib 212 précité).

3.3.4 Le recourant prétend enfin qu'il aurait un intérêt digne de protection à ce que la décision municipale du 25 octobre 2000 soit considérée comme nulle ou annulée, afin d'éviter que les copropriétaires de la parcelle n° 2'566 puissent en tirer parti dans le cadre d'une action civile ultérieure. Or, l'annulation de cette décision n'empêcherait pas les intimés d'actionner le recourant sur le plan civil pour qu'il exécute les engagements pris par l'ancienne propriétaire de la parcelle n° 126 à leur égard le 19 mai 2000. Elle ne supprimerait donc nullement le préjudice auquel il s'expose.

3.4 Dans ces conditions, la cour cantonale n'a pas fait preuve d'arbitraire en considérant que le recourant ne pouvait se prévaloir d'un intérêt digne de protection à contester une décision qui autorise des travaux conformes au respect des servitudes constituées ou modifiées le 19 mai 2000, s'agissant à tout le moins de la parcelle n° 126. Le recours est ainsi mal fondé en tant qu'il porte sur l'absence de qualité pour agir à l'encontre la décision de la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz accordant le permis de construire complémentaire.

3.5 Le recourant s'en prend également au refus de lui reconnaître la qualité pour recourir contre la décision prise par la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz le 6 février 2001 en réponse à sa demande de révocation partielle du permis de construire n° 1'880B, qu'il tient pour arbitraire.

Le Tribunal administratif a motivé sa décision sur ce point par le fait que l'annulation du permis de construire n° 1'880B ne permettrait pas de supprimer le préjudice allégué, consistant dans l'empiétement du chemin d'accès aux villas C et D sur la surface de la parcelle n° 126 affectée à l'usage exclusif du recourant. Il a encore ajouté que les copropriétaires de la parcelle n° 2'566 ne pouvaient de toute manière se prévaloir de cette autorisation pour maintenir l'accès provisoire existant au mépris de la servitude n° 99/1994 et que le recourant disposait des moyens de droit privé pour s'y opposer, le cas échéant. H. _____ ne démontre pas en quoi cette double motivation serait arbitraire, comme il lui appartenait de le faire. La recevabilité du recours est douteuse au regard des exigences de l'art. 90 al. 1 let. b OJ (ATF 121 I 1 précité). Le recourant prétend tirer sa qualité pour agir de l'intérêt à ce qu'il aurait à s'opposer à ce que les copropriétaires de la parcelle n° 2'566 puissent se fonder sur un permis de construire qui ne correspondrait pas à la situation existant en droit civil dans le cadre d'un procès civil ultérieur. Cet intérêt ne saurait être tenu pour digne de protection pour les raisons exposées au considérant 3.3.1 précité.

4.

Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais du recourant qui succombe (art. 156 al. 1 OJ). Ce dernier versera une indemnité de dépens aux époux D. _____ et M. _____, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 159 al. 1 OJ). La Commune de Saint-Légier-La Chiésaz, qui a renoncé à présenter des observations, ne saurait prétendre à des dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2.

Un émolument judiciaire de 3'000 fr. est mis à la charge du recourant.

3.

Une indemnité de 2'000 fr. est allouée aux intimés, solidairement entre eux, à titre de dépens, à la charge du recourant.

4.

Le présent arrêt est communiqué en copie aux parties, au mandataire de la Municipalité de Saint-Légier-La Chiésaz et au Tribunal administratif du canton de Vaud.

Lausanne, le 22 avril 2005

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le président: Le greffier: