

CHAMBRE DES RECOURS PENALE

Arrêt du 8 décembre 2022

Composition : Mme BYRDE, présidente
Mme Fonjallaz et M. Perrot, juges
Greffière : Mme Grosjean

Art. 104, 115, 118 al. 1, 301 al. 2 et 3, 310, 382 al. 1 CPP

Statuant sur le recours interjeté le 3 décembre 2022 par **G.**_____ contre l'ordonnance de non-entrée en matière rendue le 23 novembre 2022 par le Ministère public central, division affaires spéciales, dans la cause n° **PE21.021797-JDZ**, la Chambre des recours pénale considère :

En fait :

A. **a)** Le 12 décembre 2021, G._____, conseiller municipal de la commune d'[...], a déposé plainte pénale contre Y._____, syndic de la même commune, et V._____, conseiller municipal en charge de la police des constructions et de l'urbanisme et vice-syndic jusqu'au 30 septembre

2021, leur reprochant certains agissements commis dans l'exercice de leurs fonctions.

En substance, G._____ a exposé que T._____, épouse du syndic Y._____, était propriétaire des parcelles n^{os} [...] et [...] de la commune d'[...]. La maison familiale se trouvait sur la parcelle n° [...] et une annexe avait été construite en limite de propriété des biens-fonds n^{os} [...] et [...]. En 1977, une servitude d'interdiction de bâtir en faveur de la Municipalité d'[...] avait été inscrite à charge de la parcelle n° [...], probablement pour permettre l'édification de l'annexe. Il est précisé au Registre foncier que le propriétaire de l'immeuble « *pourra requérir la [radiation] de cette servitude le jour où les parcelles [...] et [...] d'[...] seront groupées* » (P. 11/11, annexe). Au début de l'année 2021, les époux T._____ et Y._____ ont projeté la construction d'une nouvelle maison sur la parcelle n° [...]. T._____ a alors demandé au Conseil municipal son accord à la radiation de la servitude d'interdiction de bâtir par courriers des 25 janvier (P. 11/9) et 10 mai 2021 (P. 11/11), ce dernier étant co-signé par son époux. Le courrier du 10 mai 2021 contient en outre un engagement des époux à condamner le passage entre la cuisine et l'annexe sise en limite de propriété, pris à la suite d'une visite de V._____ sur place, cette solution ayant vraisemblablement été proposée par ce dernier. Le procès-verbal de la séance de la Municipalité du 17 mai 2021 mentionne qu'une décision d'adresser une lettre à T._____ et Y._____ concernant la servitude d'interdiction de bâtir a été prise, sans que la teneur de la décision soit précisée (P. 11/2). Le 18 mai 2021, la Municipalité a effectivement adressé un courrier aux époux T._____ et Y._____, les informant que leur demande de radiation de la servitude grevant le fonds n° [...] était acceptée, à condition que le passage entre leur villa édifiée sur la parcelle n° [...] et le couvert extérieur soit « *supprimé de manière permanente par une paroi* » et qu'un rapport écrit de la Commission des constructions constate la réalisation de cette condition (P. 11/12). Une réquisition de radiation de la servitude en question, signée par V._____, alors vice-syndic, et la secrétaire communale a été adressée au Registre foncier le 21 juillet 2021 (P. 11/14).

G._____ relate encore que, le 30 septembre 2021, lors d'une séance entre certains conseillers municipaux et des voisins s'opposant au projet de construction de T._____ et Y._____, un des voisins aurait déclaré qu'Y._____ lui aurait signifié qu'il refuserait de signer l'accord à la construction d'un cabanon de jardin sur sa propriété, jouxtant la parcelle n° [...], tant qu'il maintiendrait son opposition au projet de construction sur la parcelle n° [...].

Dans sa séance du 8 novembre 2021, la Municipalité d'[...] a refusé d'accorder à T._____ et Y._____ le permis de construire pour la villa projetée sur la parcelle n° [...] de la commune (P. 11/4).

G._____ reproche ainsi à Y._____ et à V._____ d'avoir favorisé l'épouse du syndic en radiant une servitude d'interdiction de bâtir en faveur de la Municipalité et à charge du bien-fonds propriété de T._____. Il reproche également au syndic Y._____ d'avoir abusé de son autorité dans les rapports avec son voisin ainsi que dans le cadre de la radiation de la servitude.

b) Le 14 janvier 2022, le Ministère public central, division affaires spéciales (ci-après : le Ministère public) a informé G._____ que la qualité de partie plaignante ne pouvait lui être reconnue dès lors qu'il n'était pas personnellement et immédiatement touché par les événements qu'il dénonçait. Il lui a ainsi signifié que, sans nouvelle de sa part d'ici au 9 février 2022, il considérerait sa plainte comme une dénonciation.

Le 19 janvier 2021 (*recte* : 2022), G._____ a informé le Ministère public qu'il n'avait pas d'objection à ce que sa plainte soit qualifiée de dénonciation.

c) V._____ et Y._____ ont été séparément entendus en qualité de personnes appelées à donner des renseignements le 26 octobre 2022.

B. Par ordonnance du 23 novembre 2022, le Ministère public a refusé d'entrer en matière sur la dénonciation de G._____ (I) et a laissé les frais à la charge de l'Etat (II).

S'agissant d'une éventuelle gestion déloyale des intérêts publics, le procureur a retenu que la Municipalité, en tant que bénéficiaire de la servitude, avait le droit d'en demander sa radiation au Registre foncier, conformément aux règles du droit civil. Or, lors de sa séance du 17 mai 2021, le Conseil municipal avait décidé, à l'unanimité des membres présents et hors présence du syndic, qui s'était récusé, de requérir la radiation de la servitude litigieuse, moyennant l'édification d'un mur obstruant le passage entre l'annexe et la maison principale. Ce mur avait bien été construit, comme l'attestait la facture de l'entreprise [...] du 16 juillet 2021 (P. 19), produite par Y._____ lors de son audition. La réquisition de radiation de la servitude avait au demeurant été adressée au Registre foncier postérieurement aux travaux de réalisation de la paroi de séparation. Force était dès lors de constater que la condition posée par la Municipalité à la radiation de la servitude avait été réalisée. En conséquence, le potentiel avantage accordé à T._____ par la radiation de cette servitude n'était en tout état de cause pas illicite et l'art. 314 CP (Code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0) ne pouvait dès lors pas trouver application. L'élément subjectif de l'infraction faisait du reste également défaut, les conseillers municipaux n'ayant manifestement pas eu l'intention de procurer un avantage illicite à T._____, dès lors que V._____ avait déclaré que la servitude aurait été radiée pour n'importe quel administré, qu'Y._____ s'était récusé, et qu'il ressortait du dossier que des informations sur la manière de procéder avaient été demandées aux autorités compétentes.

S'agissant d'un éventuel abus d'autorité, le procureur a rappelé qu'Y._____ s'était récusé, de sorte qu'il n'avait pas pu s'immiscer en sa qualité de syndic dans la décision municipale autorisant la radiation de la servitude. Pour ce qui était de la phrase qu'il aurait prononcée au voisin, le procureur a considéré qu'elle concernait la signature d'une dérogation de distance à la limite entre la parcelle n° [...]

et celle du voisin concerné et non une autorisation de construire, et qu'il était évident qu'Y._____ avait agi en tant que particulier et non en tant que syndic, d'autant plus qu'il n'avait pas le pouvoir de décider seul de l'octroi ou non d'une autorisation de construire. Les éléments constitutifs de l'infraction de l'art. 312 CP n'étaient dès lors pas réunis.

C. Par acte du 3 décembre 2022, G._____ a recouru auprès de la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal contre cette ordonnance, en concluant implicitement à son annulation et au renvoi de la cause au Ministère public pour qu'il ouvre une instruction.

Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

En droit :

1.

1.1

1.1.1 Les parties peuvent attaquer une ordonnance de non-entrée en matière rendue par le ministère public en application de l'art. 310 CPP (Code de procédure pénale suisse du 21 décembre 1937 ; RS 312.0) dans les dix jours devant l'autorité de recours (art. 310 al. 2, 322 al. 2 et art. 396 al. 1 CPP ; cf. art. 20 al. 1 let. b CPP), qui est, dans le canton de Vaud, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal (art. 13 LVCP [Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 ; BLV 312.01] ; art. 80 LOJV [Loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; BLV 173.01]).

1.1.2 Aux termes de l'art. 104 al. 1 CPP, ont la qualité de partie le prévenu (let. a), la partie plaignante (let. b) et le ministère public, lors des débats ou dans la procédure de recours (let. c). En outre, la Confédération et les cantons peuvent reconnaître la qualité de partie, avec tous les droits ou des droits limités, à d'autres autorités chargées de sauvegarder des intérêts publics (art. 104 al. 2 CPP).

Selon l'art. 118 al. 1 CPP, on entend par partie plaignante le lésé qui déclare expressément vouloir participer à la procédure pénale comme demandeur au pénal ou au civil. La notion de lésé est définie à l'art. 115 al. 1 CPP. Il s'agit de toute personne dont les droits ont été touchés directement par une infraction (ATF 147 IV 269 consid. 3.1 ; ATF 145 IV 491 consid. 2.3, JdT 2020 IV 65). L'art. 115 al. 2 CPP ajoute que les personnes qui ont qualité pour déposer plainte pénale sont toujours considérées comme des lésées. Cette disposition étend donc la qualité de lésé à d'autres personnes habilitées, soit les représentants légaux, les héritiers du lésé, ainsi que des autorités et organisations habilitées à porter plainte (TF 1B_537/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 ; TF 1B_507/2020 du 8 février 2021 consid. 3.1).

En règle générale, seul peut se prévaloir d'une atteinte directe le titulaire du bien juridique protégé par la disposition pénale qui a été enfreinte (ATF 141 IV 454 consid. 2.3.1 ; ATF 141 IV 1 consid. 3.1 ; ATF 138 IV 258 consid. 2.3, JdT 2013 IV 214). Les droits touchés sont les biens juridiques individuels tels que la vie et l'intégrité corporelle, la propriété, l'honneur, etc. (ATF 141 IV 1 consid. 3.1). Pour être directement touché, le lésé doit en outre subir une atteinte en rapport de causalité directe avec l'infraction poursuivie, ce qui exclut les dommages par ricochet (ATF 147 IV 269 consid. 3.1 ; TF 1B_537/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 ; TF 6B_608/2020 du 4 décembre 2020 consid. 3.1).

Le dénonciateur qui n'est ni lésé, ni partie plaignante ne jouit d'aucun autre droit en procédure que celui d'être informé par l'autorité de poursuite pénale, à sa demande, sur la suite que celle-ci a donnée à sa dénonciation (cf. art. 301 al. 2 et 3 CPP).

1.1.3 L'art. 382 al. 1 CPP soumet la qualité pour recourir à l'existence d'un intérêt juridiquement protégé à l'annulation ou à la modification de la décision litigieuse. Cet intérêt doit être actuel et pratique. De cette manière, les tribunaux sont assurés de trancher uniquement des questions concrètes et non de prendre des décisions à caractère théorique. Ainsi, l'existence d'un intérêt de pur fait ou la simple

perspective d'un intérêt juridique futur ne suffit pas. Cela étant, une partie qui n'est pas concrètement lésée par la décision ne dispose donc pas de la qualité pour recourir et son recours est irrecevable (ATF 144 IV 81 consid. 2.3.1). Ainsi, le dénonciateur (cf. art. 105 al. 1 let. b CPP) n'a en principe pas la qualité pour recourir au sens de l'art. 382 CPP, sauf s'il peut faire valoir une atteinte directe à ses droits (Moreillon/Parein-Reymond, Petit Commentaire, Code de procédure pénale, 2^e éd., Bâle 2016, n. 5 ad. art. 382 CPP).

1.2 En l'espèce, le recours de G. _____ a été déposé en temps utile et auprès de l'autorité compétente.

Cela étant, le recourant, dénonciateur, n'a pas la qualité de partie. En outre, les art. 312 et 314 CP ne protègent pas des biens juridiques individuels mais les intérêts de l'Etat, respectivement ceux des citoyens. Le recourant ne peut donc pas faire valoir une atteinte directe à ses droits et prétendre à la qualité de lésé en invoquant ces dispositions. Il s'ensuit que, faute d'intérêt juridiquement protégé, il n'a pas la qualité pour recourir et que son recours doit par conséquent être déclaré irrecevable.

2. Les frais de la procédure de recours, constitués du seul émolument d'arrêt (cf. art. 422 al. 1 CPP), par 770 fr. (cf. art. 20 al. 1 TFIP [Tarif des frais de procédure et indemnités en matière pénale du 28 septembre 2010 ; BLV 312.03.1]), seront mis à la charge du recourant, qui est réputé avoir succombé (cf. art. 428 al. 1, 2^e phrase, CPP).

Par ces motifs,
la Chambre des recours pénale
prononce :

I. Le recours est irrecevable.

- II. Les frais d'arrêt, par 770 fr. (sept cent septante francs), sont mis à la charge de G._____.
- III. L'arrêt est exécutoire.

La présidente :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié, par l'envoi d'une copie complète, à :

- M. G._____,
- Ministère public central,

et communiqué à :

- M. le Procureur du Ministère public central, division affaires spéciales,
- M. Y._____,
- M. V._____,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral au sens des art. 78 ss LTF (Loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 ; RS 173.110). Ce recours doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :