

BGer 1C 56/2018 vom 25. Juli 2018

Bundesgericht, 2018-07-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_56_2018

FR: TF 1C 56/2018 du 25 juillet 2018

IT: TF 1C 56/2018 del 25 luglio 2018

Regeste

Permis de construire | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourants ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que voisins immédiats du projet litigieux, ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué, qui en confirme la validité; ils peuvent ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation. Les autres conditions de recevabilité sont au surplus réunies, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants se plaignent d'un état de fait incomplet.

E. 2.1

Conformément à l'art. 105 al. 1 LTF, le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente. L'art. 105 al. 2 LTF lui permet cependant de rectifier ou compléter d'office les constatations de l'autorité précédente si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF. Cette disposition vise en particulier la violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire (art. 97 al. 1 LTF; ATF 137 III 226 consid. 4.2 p. 234 et les arrêts cités; 134 V 53 consid. 4.3 p. 62). Il appartient à la partie recourante de démontrer cette violation, par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62; 133 II 249 consid. 1.4.3 p. 254 s.).

E. 2.2

Selon les recourants, l'état de fait cantonal devrait être complété et mentionner le caractère lacunaire du règlement communal approuvé par le Conseil d'Etat, plus précisément s'agissant des adjonctions apportées par le conseil communal aux art. 2.4 et 4.3 RPPA, le 24 novembre 1989. Les recourants font également grief à l'instance précédente de n'avoir pas indiqué que c'était eux qui avaient identifié cette lacune, au stade de leur réplique cantonale. Comme le souligne à juste titre la municipalité, l'art. 4.3 RPPA, qui traite de la question des dérogations, est sans pertinence dans la présente affaire. Les recourants ne fournissent du reste aucun élément commandant de s'écarter de cette appréciation. Par ailleurs, en ce qui concerne l'art. 2.4 RPPA, on ne comprend guère le sens de la correction de l'état de fait que demandent les recourants. L'arrêt attaqué retient en effet sans équivoque que les

modifications adoptées par le conseil communal le 24 novembre 1989 ne figurent pas dans l'exemplaire du RPPA tel qu'approuvé et signé par l'autorité cantonale compétente - la commune le reconnaît d'ailleurs expressément; la décision querellée mentionne ainsi en particulier l'adjonction, à l'art. 2.4 RPPA, d'un l'alinéa supplémentaire prévoyant que "dans les périmètres G et H, les façades et les pignons seront couverts en partie de bois de manière à préserver l'environnement du Théâtre". Enfin, le fait que l'existence de cette divergence ait été mise en lumière par les recourants ressort des actes versés à la procédure cantonale, de sorte qu'il n'y a pas lieu de s'y attarder plus longuement, ce d'autant que cet aspect est sans pertinence pour le sort du litige (cf. consid. 4 ss et 6.2).

E. 2.3

Les recourants reprochent encore au Tribunal cantonal de n'avoir pas reproduit in extenso le préavis du SIPAL-MS du 16 mai 2017 dans sa décision, mais de s'être contenté d'en faire figurer la conclusion. Cette critique peut d'emblée être écartée tant il est évident que l'on ne saurait, de façon générale, exiger d'une instance judiciaire qu'elle reproduise l'intégralité du contenu des pièces pertinentes dans les considérants de son arrêt. La cour cantonale a de surcroît procédé à l'examen, en droit, des différents aspects du projet discutés par le SIPAL-MS, à savoir la proximité du théâtre avec le projet, la compatibilité de ce dernier avec le plan directeur communal et les ouvertures en toiture; sous cet angle, le droit d'être entendus des recourants n'apparaît pas non plus avoir été violé.

E. 2.4

Sur le vu de ce qui précède, les critiques liées à l'établissement des faits se révèlent mal fondées et doivent être rejetées. Le Tribunal fédéral s'en tiendra aux faits souverainement établis par l'instance précédente (art. 105 al. 1 LTF).

E. 3

Se prévalant d'une violation de leur droit d'être entendus et d'un déni de justice formel (art. 29 al. 2 Cst.), les recourants reprochent à la cour cantonale de n'avoir pas traité leur grief lié aux lacunes des art. 2.4 et 4.3 RPPA, respectivement de n'avoir qu'insuffisamment motivé sa position.

E. 3.1

La jurisprudence déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) le devoir pour le juge de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, le juge doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84; 134 I 83 consid. 4.1 p. 88 et les références). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêts 2C_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, publié in RDAF 2009 II p. 434; 1B_501/2012 du 10 octobre 2012 consid. 3.1; 1B_121/2010 du 16 juin 2010 consid. 2.1). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l' art. 29 al. 2 Cst. lorsqu'elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 142 II 154 consid. 4.2 p. 157; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 I 229 consid. 5.2 p. 236).

E. 3.2

A teneur du dossier cantonal, il apparaît que ce n'est qu'au stade d'ultimes observations du 19 septembre 2017 que les recourants ont expressément fait valoir que l'absence de mise à l'enquête des adjonctions au RPPA, découverte en cours de procédure, violerait la procédure d'approbation des plans. Indépendamment de la recevabilité d'une telle manière de procéder - point qui relève cependant du droit cantonal et qui n'est pas discuté -, il est vrai que la cour cantonale ne s'est pas précisément prononcée sur cette question. Toutefois, à l'examen de l'arrêt cantonal, comme cela a d'ailleurs déjà été relevé au stade des critiques liées à l'établissement des faits, le Tribunal cantonal a tenu compte de cet aspect, précisant le contenu de ces adjonctions, en particulier l'alinéa supplémentaire de l'art. 2.4 RPPA, ainsi que la position de la commune à ce propos. Cette dernière a indiqué que le RPPA pourvu des adjonctions alléguées n'existait pas, "l'exemplaire approuvé et signé par les autorités communale et cantonales du règlement du PPA ne comprenant pas ces amendements" (cf. déterminations du 21 août 2017). Il peut par ailleurs sans ambiguïté être déduit des considérants de la décision attaquée, que la cour cantonale a considéré que le grief n'avait pas de portée, respectivement qu'il n'était pas décisif, le projet ayant été adapté, en cours de procédure, en fonction des remarques des recourants en lien avec l'amendement de l'art. 2.4 RPPA (façades G et H partiellement boisées), adaptations apportant, de l'aveu même de ceux-ci, une amélioration au projet. Les recourants ne s'y sont d'ailleurs pas trompés puisqu'ils reprochent, sur le fond, à la cour cantonale d'avoir violé les art. 21, 22 et 33 LAT en se contentant de juger qu'ils avaient eu "gain de cause de façon indirecte, dans la mesure où le projet a été modifié ultérieurement par les parties constructrices", au lieu de vérifier l'impact de cette prétendue informalité sur la validité du plan. Quoi qu'en disent les recourants, cela est suffisant sous l'angle du droit d'être entendu et le grief doit être écarté.

E. 4

En lien avec la violation des art. 21, 22 et 33 LAT, les recourants se prévalent de la prohibition de l'arbitraire (art. 9 Cst.). Selon eux, la sécurité du droit et les exigences de publicité définies par ces dispositions auraient en l'espèce été compromises par la mise à l'enquête publique d'un plan incomplet. A les suivre, cette informalité entraînerait non seulement la nullité du PPA, mais également la "nullité formelle et matérielle du permis délivré".

E. 4.1

Contrairement à ce que soutiennent les recourants, le fait, pour le conseil communal, d'avoir adopté des amendements qui n'ont - pour des motifs indéterminés - pas été soumis à l'approbation du Conseil d'Etat n'entraîne pas la nullité de cette planification (et, par voie de conséquence, celle du permis de construire litigieux). On peut en premier lieu douter qu'il s'agisse réellement d'un vice affectant la procédure d'enquête prévue par l'art. 33 al. 1 LAT, et en tout état exclure qu'il s'agisse d'un vice grave au sens où l'entend la jurisprudence (cf. ATF 138 II 501 consid. 3.1 p. 503 s) : la commune n'a en effet jamais prétendu vouloir faire application des amendements litigieux, rappelant du reste qu'un RPPA pourvu de ces modifications n'existait pas; on ne se trouve ainsi pas dans la situation de l'application d'un plan soustrait à l'enquête publique, hypothèse qui pourrait constituer un vice grave (cf. AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 31 ss ad art. 33 LAT). Il faut par ailleurs relever que les adjonctions litigieuses portent sur des aspects marginaux au regard de l'agencement de l'ensemble du plan et de son règlement: celles-ci ne traitent que de la couverture partiel avec

du bois des façades et des pignons des périmètres G et H (art. 2.4 RPPA) et de l'interdiction de déroger à l'art. 1.5 RPPA, relatif à l'accès au périmètre du plan (art. 4.3 RPPA). Le PPA, respectivement le RPPA, privés de ces addendas n'apparaissent de surcroît pas contraires au droit fédéral et, plus généralement, aux principes de l'aménagement du territoire; les recourants ne le prétendent d'ailleurs pas, à ce stade (au sujet du contrôle de la légalité d'un plan d'affectation dans le cadre de la procédure d'approbation, cf. HEINZ AEMISEGGER ET AL., Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n. 38 s. ad art. 26 LAT). Différentes constructions ont en outre déjà été érigées en application du PPA, depuis son adoption; d'autres projets - non réalisés - sont aussi, aux dires de la commune, au bénéfice d'autorisations définitives (cf. procès-verbal du Tribunal cantonal du 9 novembre 2017), de sorte qu'admettre la nullité du plan serait également susceptible de compromettre la sécurité du droit. C'est donc en définitive bien le plan tel qu'approuvé par le Conseil d'Etat, le 26 janvier 1990, qui seul bénéficie de la force obligatoire consacrée par l' art. 21 al. 1 LAT (art. 26 al. 3 LAT ; au sujet de l'effet constitutif de l'approbation, cf. AEMISEGGER ET AL., op. cit., n. 27 ad art. 21 LAT). On ne saurait par conséquent pas non plus voir d'arbitraire (au sujet de cette notion, cf. consid. 5.1 ci-dessous) dans le fait, pour l'autorité communale, de ne pas avoir versé ces addendas, non légalisés, au dossier d'enquête (cf. art. 103 ss de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 [LATC; RS/VD 700.11], en particulier art. 104 al. 1 et 109 al. 4 LATC).

E. 4.2

Les recourants ne sauraient pas non plus déduire de l'existence de ces amendements une violation du principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.). En effet, dans la mesure où seul le PPA tel qu'approuvé par le Conseil d'Etat bénéficie de la force obligatoire et que la commune n'entend pas appliquer ces adjonctions, on ne voit pas en quoi les citoyens seraient induits en erreur par la production, en cours d'enquête, du seul plan approuvé conformément à l' art. 33 al. 1 LAT . Il eût au contraire été problématique de verser au dossier une planification ne jouissant pas de cette légitimité et d'en faire application dans le cas d'espèce (cf. AEMISEGGER/HAAG, op. cit., n. 31 ss ad art. 33 LAT); il est à ce propos rappelé que c'est de leur propre initiative, à la suite des remarques des recourants - sans toutefois en reconnaître le bien-fondé -, que les constructrices ont introduit le boisement partiel des façades G et H (cf. observations du 8 août 2017). La critique des recourants est ainsi sans pertinence.

E. 4.3

Enfin, dans la mesure où, devant le Tribunal fédéral, les recourants ne remettent pas en cause la conformité matérielle du projet au PPA, leur critique portant sur la violation de l' art. 22 LAT se révèle sans fondement. En effet, cette disposition subordonne l'octroi d'une autorisation de construire précisément à la conformité matérielle du projet à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT) et à l'existence d'un terrain équipé (let. b).

E. 4.4

Le grief s'avère ainsi entièrement mal fondé et doit en conséquence être écarté dans la mesure de sa recevabilité.

E. 5

Les recourants se plaignent encore d'une application arbitraire des art. 109 et 111 LATC. Selon eux, les changements du projet intervenus en toiture, dans les décrochements et dans les revêtements de façade ne sauraient être qualifiés de minime importance et autorisés, en

cours d'instance, sans qu'une nouvelle enquête ne soit ordonnée.

E. 5.1

L'art. 109 al. 1 LATC prévoit que la demande de permis est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant trente jours. L'art. 109 LATC règle ensuite, en substance, les modalités de la publication officielle (al. 2 et 3) ainsi que la procédure d'opposition (al. 4 et 5). La municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal (art. 111 LATC). Intitulé modifications de minime importance, l'art. 117 LATC prévoit enfin que, lorsqu'elle impose de telles modifications, la municipalité peut délivrer un permis de construire subordonné à la condition que ces modifications soient apportées au projet. Appelé à revoir l'application d'une norme cantonale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain. Lorsque l'interprétation défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle est confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 143 I 321 consid. 6.1 p. 324). Dans ce cadre également, le recours est soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 5.2

Selon les constatations cantonales, les modifications du projet intervenues en cours d'instance portent sur la toiture du bâtiment F, laquelle ne mélange plus, conformément au PPA (cf. PPA, annexe toitures et lucarnes), lucarnes-pignons et lucarnes à deux pans, ces dernières étant remplacées par des velux. Les façades des bâtiments G et H, situées à la proximité du Théâtre du Jorat, sont en outre partiellement boisées, suite aux remarques des recourants formulées sur la base de l'amendement litigieux de l'art. 2.4 RPPA. Enfin, les barrières des balcons des immeubles G et H - initialement prévues en béton - sont, pour leur part, remplacées par des trames plus légères. Sans remettre valablement en cause ces constatations, les recourants soutiennent que le projet aurait subi des modifications substantielles, commandant la mise en oeuvre d'une nouvelle enquête publique. Ce faisant, ils se contentent toutefois d'opposer leur propre opinion à celle de l'instance précédente, sans expliquer en quoi celle-ci serait arbitraire. Ils ne cherchent en particulier pas à contredire la cour cantonale, qui a estimé que les révisions du projet n'entraînaient aucun impact supplémentaire sur les voisins par rapport aux plans initiaux et qu'elles pouvaient dès lors être dispensées d'enquête. Or, cette appréciation découle de la confrontation des plans nouvellement produits et des constatations réalisées par l'instance précédente sur les lieux, dont le Tribunal fédéral ne voit pas de motif de s'écarter, tout particulièrement en raison de la retenue qu'il s'impose en matière d'appréciation des circonstances locales (cf. ATF 142 I 162 consid. 3.2.2 p. 165; 140 II 46 consid. 5.2 p. 62; 139 II 145 consid. 5 p. 167). Il n'apparaît par ailleurs pas choquant d'avoir qualifié ces modifications de minimales, au regard de l'ensemble du projet et de son ampleur, dont l'essentiel est d'ailleurs maintenu et confirmé sans changement par la décision attaquée. La solution de l'instance précédente apparaît d'autant moins critiquable que les révisions apportées au projet répondent non seulement aux critiques émises par le SIPAL-MS, notamment en lien avec la proximité du Théâtre du Jorat, mais également à celles formulées par les recourants; ces derniers ont

d'ailleurs reconnu, lors de l'inspection locale, que les plans amendés apportaient des améliorations par rapport au projet initial.

E. 5.3

En définitive, et pour peu qu'il soit suffisamment motivé, le grief doit être rejeté.

E. 6

Les recourants invoquent enfin une application arbitraire des dispositions cantonales sur la répartition des frais et dépens. Ils se prévalent en particulier d'une violation des art. 49 ss de la loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RS/VD 173.36).

E. 6.1

Aux termes de l' art. 49 LPA -VD, en procédure de recours, les frais sont supportés par la partie qui succombe. Si celle-ci n'est que partiellement déboutée, les frais sont réduits en conséquence (al. 1). Des frais peuvent être mis à la charge de la partie qui obtient gain de cause si elle les a occasionnés par un comportement fautif ou en violation des règles de procédure (al. 2). L' art. 55 LPA -VD dispose, quant à lui, que l'autorité alloue une indemnité à la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause, en remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts (al. 1), cette indemnité étant mise à la charge de la partie qui succombe (al. 2). Enfin, l' art. 56 al. 2 LPA -VD prévoit que, lorsqu'une partie n'obtient que partiellement gain de cause, l'autorité peut réduire les dépens ou les compenser.

E. 6.2

En l'espèce, l'arrêt attaqué met à la charge des recourants un émolument réduit de 2'500 fr., un solde de 1'500 fr. leur étant restitué sur l'avance de frais de 4'000 fr. effectuée par leur soin. Des frais de justice à concurrence de 500 fr. sont par ailleurs imposés aux constructrices. Une allocation de dépens réduite de 2'500 fr., à la charge des recourants, est allouée aux constructrices intimées, celles-ci ayant agi avec l'assistance d'un avocat. Les recourants ont enfin également été astreints au versement de dépens à la commune, également à concurrence de 2'500 francs. Les recourants soutiennent qu'il serait choquant de n'avoir pas condamné la commune à des frais judiciaires ni au paiement de dépens, celle-ci portant, à les suivre, la responsabilité de l'application d'un règlement incomplet ayant nécessité le dépôt d'un recours cantonal. Dès lors qu'il n'est en l'occurrence pas critiquable d'avoir examiné le projet à l'aune du PPA tel qu'adopté par le Conseil d'Etat (cf. consid. 4), cette critique tombe d'emblée à faux. Il n'est par ailleurs pas insoutenable d'avoir condamné les recourants à la majeure partie des frais de justice - réduits au demeurant - et au paiement de dépens - également réduits - tant en faveur des constructrices que de la commune. Ces parties au procès, assistées de leurs avocats respectifs, ont en effet obtenu gain de cause sur l'essentiel: le projet a été autorisé, sous réserve de quelques modifications de minime importance, seulement, les nombreux griefs des recourants, liés notamment à la validité de la planification, à la conformité du projet au PPA, à la protection du patrimoine ou encore à l'esthétique, ayant au surplus été écartés. Enfin, les recourants ne discutant que la répartition des frais et le principe de l'octroi de dépens, à l'exclusion de leur quotité, il n'y a pas de motif de s'y arrêter. Mal fondé, le grief est rejeté.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité. Succombant, les recourants doivent supporter les frais de la procédure (art. 66 al. 1 LTF) et verseront aux intimées une indemnité de dépens, celles-ci ayant agi avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 et 2 LTF). La commune n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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