

VD_OMNI AC.1997.0139 vom 18. Dezember 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-12-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1997.0139

FR: VD_OMNI AC.1997.0139 du 18 décembre 1997

IT: VD_OMNI AC.1997.0139 del 18 dicembre 1997

Regeste

GUTTINGER Ernst et Marlies c/Ferreyres | Rappel des règles régissant la révocation d'un permis. Conditions dont celui-ci peut être assorti.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 18.12.1997 AC.1997.0139

GUTTINGER Ernst et Marlies c/Ferreyres | Rappel des règles régissant la révocation d'un permis. Conditions dont celui-ci peut être assorti.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 18 décembre 1997 sur le recours interjeté par Marlies et Ernst GUTTINGER , représentés par Me Philippe Jaton, avocat à Lausanne contre la décision du 9 juillet 1997 de la Municipalité de Ferreyres , représentée par Me Pierre del Boca, avocat à Lausanne (ordre de réaliser un projet d'agrandissement de serres conformément au permis initial). * * * * *

Composition de la section: M. Jean-Claude de Haller, président; Mme D.-A. Thalman et M. A. Matthey, assesseurs. Vu les faits suivants: A. Les recourants Ernst et Marlies Guttinger sont propriétaires, à Ferreyres, d'un immeuble immatriculé au registre foncier sous no 95. Il s'agit d'une grande parcelle de forme rectangulaire d'une surface de 32'460 m², partiellement occupée par des serres (les recourants exploitent une entreprise horticole), et qui est située à environ 500 mètres au nord-ouest de la localité de Ferreyres, au lieu-dit "A l'Haut des Champs". Cet endroit est accessible par deux chemins publics. Le premier (route des Bois) part du centre du village de Ferreyres direction nord-ouest et conduit pratiquement en ligne droite à la propriété des recourants. Le second est un chemin bétonné qui quitte la RC161 et conduit en ligne droite sur environ 250 mètres à un carrefour pour partir, après un virage à 90°, en direction du nord-est et rejoindre la route des Bois après 250 mètres environ, longeant la propriété des recourants sur ce dernier tronçon.

B. Dans sa séance du 8 juillet 1993, le Conseil d'Etat a approuvé la légalisation d'un plan partiel d'affectation dit "A l'Haut des Champs" et qui règle les possibilités d'occupation de la parcelle des recourants. Ce plan autorise la réalisation en trois étapes des extensions des serres, et il règle notamment l'accès à la parcelle à l'art. 11 du règlement annexé au PPA, dont la teneur est la suivante : "L'accès à l'exploitation pour les véhicules lourds est obligatoire, après la construction de l'extension 2 et 3, par le chemin public direction sud-ouest aboutissant à la RC 161 en dehors de la localité. Les véhicules légers sont autorisés à accéder à partir du chemin allant au village. Le parcage est autorisé seulement pour les véhicules de l'exploitation sur des places pouvant être reconverties en terres agricoles. Le plan de circulation fait partie intégrante du dossier." C. Le 29 juillet 1993, les recourants ont présenté une demande de permis de construire pour réaliser l'extension 1, selon le PPA précité. Ce permis leur a été délivré, après enquête publique, le 3 novembre 1993. Il était accompagné du rapport de synthèse de la CAMAC

(daté du 8 octobre 1993), document qui contient une série d'exigences présentées par l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie (ECA), précise que le Service de la protection civile a accordé la dispense de construire un abri, que le Délégué cantonal à l'énergie a pris note du bilan énergétique, enfin que ni le Service de l'aménagement du territoire (SAT) ni le voyer du IVème arrondissement n'ont de remarque à formuler. Les travaux de réalisation ont été entrepris et sont, pratiquement achevés à ce jour.

D. En novembre 1996, les recourants ont quelque peu modifié leur projet, renonçant à la réalisation des quais de chargement (prévus initialement sur la façade nord-est des serres, donnant sur le chemin des Bois) pour les réaliser à l'intérieur des serres elles-mêmes immédiatement en face de l'accès principal prévu (et imposé) par le PPA. Cette modification entraînait le déplacement de la chaudière à l'angle nord-est des serres. Une enquête complémentaire a eu lieu du 22 novembre au 11 décembre 1996, et un permis de construire a été délivré le 22 mars 1997 par la municipalité, ce document indiquant à la rubrique "conditions spéciales communales" le texte suivant : "Respecter en tout point le rapport du procès-verbal de la séance de conciliation du 7 mars 1997. Dans le cas où l'une des parties refusait le procès-verbal du 7 mars 1997, ce permis de construire serait automatiquement caduc." Le document de référence est un procès-verbal relatant les discussions tenues lors d'une séance de conciliation du 7 mars 1997, sous l'autorité du préfet substitut. Ce document prévoit en substance les conditions suivantes : "Ph. Rossy relève que le quai tel que construit actuellement est conforme aux cotes et aux dimensions des plans. Ces quais subsisteront en l'état. Aménagement extérieur : M. le Préfet substitut demande si la Municipalité était opposée à un aménagement en "dur" autour du bâtiment. D. Crottaz précise qu'il faudra faire une dérogation car le couvert se trouve en dehors de la limite de construction. L'aménagement en vert se fera parallèlement à la route des bois, sur une longueur de 25 mètres depuis le coin de la serre, avec la création d'un talus pour combler la différence de niveau. L'aménagement des places de parc, telles que prévues sur le PPA, sera créé au niveau du terrain naturel. Dès que l'accès prévu en façade sud-est sera carrossable, l'accès provisoire du chantier sera mis hors service. (Accès définitif : côté Venoge = sud-est). Suspension des travaux : les travaux demeurent suspendus pour la partie mise à l'enquête complémentaire. Pour toute la partie du chantier non soumise à l'enquête complémentaire, les travaux peuvent continuer avec l'accord de la Municipalité. Les travaux sont donc suspendus jusqu'à droit connu. (Délivrance du permis de construire). " Les époux Guttinger ont refusé de signer ce procès-verbal, et ils s'en sont expliqués dans une lettre du 19 avril 1997, expliquant que leur opposition tenait essentiellement au problème de l'accès, les intéressés considérant que l'accès mis à l'enquête et autorisé en 1993 était "définitivement acquis". E.

Au début du mois de mars 1997, la municipalité a constaté que le socle devant réceptionner la cheminée de la chaudière était construit à l'extérieur des serres. Elle est intervenue par lettre du 25 mars 1997 auprès d'Ernst Guttinger, pour lui signaler qu'en principe une enquête publique devrait avoir lieu préalablement à une éventuelle autorisation, mais que la municipalité était d'accord, d'entente avec le préfet, d'effectuer une "mise à l'enquête administrative" (consistant en un affichage de dix jours au pilier public, sans parution dans la FAO), et réservant une mise à l'enquête en cas d'opposition. L'enquête "administrative" a eu lieu du 28 mars au 6 avril 1997 et a suscité deux oppositions. La municipalité a alors exigé, par lettre du 21 mai 1997, le dépôt d'un dossier en vue de l'ouverture d'une enquête publique ordinaire. Ce dossier a été produit, accompagné d'une demande de mise à l'enquête complémentaire, en date du 29 mai 1997. L'enquête n'a toutefois pas eu lieu, le dossier étant "mis en attente" par la

municipalité, qui en a avisé les recourants par lettre du 12 août 1997. F. Le 18 juin 1997, la municipalité a avisé les recourants qu'elle ne pouvait accepter l'installation de la cheminée à l'extérieur des serres parce qu'ils n'avaient pas accepté les conditions fixées par le procès-verbal du 7 mars 1997, ce refus entraînant l'invalidation du permis de construire délivré le 22 mars 1997 avec la conséquence que la réalisation de l'ouvrage (notamment en ce qui concerne la chaudière et la cheminée) n'était plus conforme au permis de construire délivré en 1993. Par décision du 9 juillet 1997, la municipalité a invité les recourants à remettre en état les serres construites conformément au permis du 3 novembre 1993, fixant un délai au 10 septembre 1997 pour la réalisation de cette exigence. C'est contre cette décision qu'est dirigé le présent pourvoi, déposé le 29 juillet 1997. La municipalité s'est déterminée dans une réponse du 27 octobre 1997, et elle a produit son dossier. Le Tribunal administratif a procédé ensuite à une visite des lieux, en présence des parties et de leur conseil, le 10 décembre 1997. Les recourants ont à cette occasion renouvelé une requête tendant à l'audition de différents témoins. Le tribunal a statué à huis clos immédiatement après la vision locale. L'effet suspensif a par ailleurs été octroyé (décision du 14 octobre 1997). Considérant en droit: 1. Déposé dans le délai et selon les formes légales, par les propriétaires de l'ouvrage litigieux et destinataires de la décision entreprise, le recours est recevable à la forme. 2. La décision entreprise est un ordre de remise en état, l'autorité municipale exigeant que l'ouvrage soit réalisé strictement conformément aux plans mis à l'enquête en automne 1993 et ayant fait l'objet du permis de construire du 3 novembre 1993. Elle implique la révocation du permis de construire délivré le 22 mars 1997, qui autorisait la modification du projet initial en supprimant les quais de chargement extérieurs pour les remplacer par une installation à l'intérieur des serres, cette modification imposant elle-même le déplacement de la chaudière. En fait, la municipalité considère que l'autorisation est "caduque", les conditions posées à son octroi n'étant pas réalisées. L'issue du litige dépend donc du point de savoir si l'autorité communale pouvait assortir le permis de construire de 1997 des conditions fixées et prescrire son annulation "automatique" en cas de non-respect, respectivement révoquer cette autorisation. 3. Un permis de construire peut être assorti d'une condition, qui fait dépendre le début (condition suspensive) ou la fin (condition résolutoire) de ses effets de la survenance d'un événement futur incertain; cette condition peut être potestative, si la survenance de l'événement tient au pouvoir de l'administré, ou casuel, si l'événement est le fait du hasard. Une telle condition est intimement liée au permis de construire lui-même, puisque de sa réalisation dépend l'entrée en force ou l'invalidité de l'autorisation. Elle doit reposer sur une base légale, respecter le principe de la proportionnalité, et présenter un rapport de connexité relativement étroit avec le projet (sur tous ces points, voir Bovay, Le permis de construire en droit vaudois, 2ème éd., p. 182 et les références citées). En l'espèce, le permis délivré le 22 mars 1997 aux recourants exigeait que ces derniers souscrivent à "l'accord" intervenu à la séance de conciliation du 7 mars 1997, c'est-à-dire pratiquement d'une part qu'ils réalisent un aménagement en vert sur une longueur de 25 mètres depuis le coin de la serre, avec création d'un talus, d'autre part qu'ils créent les places de parc au niveau du terrain naturel selon le PPA, enfin qu'ils mettent hors service l'accès provisoire du chantier une fois réalisé le chemin devant assurer l'accès définitif depuis le sud-est, côté Venoge. Dans la mesure où la municipalité a prévu que le permis délivré serait "automatiquement caduc" si l'accord n'était pas donné, on est en présence d'une condition résolutoire potestative, ce qui signifie qu'elle doit respecter les principes définis ci-dessus. Or tel n'est pas le cas, déjà en ce qui concerne l'exigence de la base légale. Si les exigences

relatives à l'aménagement en vert et aux places de parc correspondent en gros aux dispositions prévues par les plans mis à l'enquête en 1993 (et par conséquent formellement autorisés le 3 novembre 1993), tel n'est pas le cas des restrictions d'accès, qui contredisent directement l'art. 11 du règlement du PPA "A l'Haut des Champs". Il s'agit en effet d'une disposition transitoire qui pose des règles particulières pour la circulation dès l'ouverture du chantier et jusqu'à la réalisation des extensions 2 et 3. Pendant cette période, la circulation n'est pas obligatoirement limitée, pour les véhicules lourds, au chemin public conduisant de l'immeuble des recourants au sud-ouest jusqu'à la RC 161. Selon la teneur claire de cet article, ce n'est qu'une fois réalisée la totalité des projets envisagés par les constructeurs que la circulation des poids lourds doit être limitée à cet axe, les véhicules légers continuant à bénéficier d'un accès à partir du chemin allant au village. En l'état donc, l'art. 11 du règlement ne permet pas à la municipalité de prescrire les restrictions de circulation que l'on a tenté d'imposer aux recourants lors de la séance du 7 mars 1997. Cela signifie que la condition dont a été assorti le permis de construire du 22 mars 1997 est dépourvue de base légale, avec la conséquence que l'on ne pouvait exiger des recourants qu'ils y souscrivent.

4. Dès lors, les possibilités ouvertes aux recourants par ce permis de construire ne peuvent être retirées que par le biais de la révocation du permis. Mais, dans la mesure où une telle portée doit être accordée à la décision attaquée du 9 juillet 1997, force est d'admettre que les conditions d'une révocation ne sont pas réalisées (sur ces conditions elles-mêmes, voir Droit vaudois de la construction, 2ème éd. 1994, remarques 7 ad art. 115 LATC). Dans le cas particulier, le permis de construire a été délivré à l'issue d'une procédure d'enquête et d'un examen complet du projet, créant par là-même le droit des recourants de réaliser celui-ci (droit qu'ils ont concrètement utilisé). Seul un intérêt public prépondérant pouvait justifier dans ces conditions une révocation mais, s'agissant des accès, cet intérêt public est concrétisé par le PPA "A l'Haut des Champs" et par son règlement, soit une mesure de planification adoptée récemment et entrée en force. Dès lors que cette réglementation permet, jusqu'à la réalisation complète du projet d'agrandissement des serres, y compris les extensions 2 et 3, l'accès à la propriété des recourants par la route des Bois, on ne saurait affirmer aujourd'hui que cette solution est contraire à l'intérêt public, même si elle cause des inconvénients importants (dégâts causés par les poids lourds à la chaussée et à ses abords), circonstance qui ne pouvait pas échapper aux autorités lors de l'adoption du PPA ou de la délivrance du permis de construire en 1993. Il en résulte qu'une révocation du permis du 22 mars 1997 est exclue et que les recourants doivent pouvoir réaliser leur projet, tel qu'il est défini par les plans mis à l'enquête en 1993, avec les modifications résultant de l'enquête complémentaire de 1997. 5.

Il reste à examiner le sort de la cheminée de la chaudière, le déplacement de cette dernière étant imposé par la modification du projet et la réalisation des quais de chargement à l'intérieur des serres. La municipalité a envisagé d'autoriser l'installation de la cheminée à l'extérieur des serres sans enquête, au bénéfice d'une simple "enquête administrative". Elle y a renoncé ensuite de deux oppositions formulées, mais n'a pas mis à l'enquête les plans présentés avec une demande de permis le 29 mai 1997, ni par conséquent délivré l'autorisation. En fait, le refus de celle-ci découle implicitement de la décision attaquée, qui est un ordre de réaliser les travaux conformément au permis de construire de 1993. Les recourants ont sur ce point conclu à la délivrance pure et simple de l'autorisation d'installer la cheminée à l'extérieur des serres, subsidiairement à ce que l'autorité municipale statue après une mise à l'enquête. Toute demande de permis de construire est mise à l'enquête (art. 109 al. 1 LATC), la municipalité pouvant toutefois en dispenser les travaux intérieurs, ainsi que ceux qui

n'apportent pas de changement notable à l'aspect du sol et du bâtiment ou à sa destination et qui ne sont pas de nature à porter atteinte à l'environnement ou à influencer sur la nature ou le volume des eaux à traiter (art. 111 LATC). La formule potestative utilisée par l'art. 111 LATC (" La municipalité peut dispenser ...") laisse à l'autorité communale un certain pouvoir d'appréciation : même lorsque les conditions légales sont remplies, elle n'est pas tenue d'accorder la dispense. Elle ne saurait toutefois la refuser sans motif ou pour des raisons étrangères au but de cette mesure sans abuser de son pouvoir d'appréciation; elle doit au contraire exercer celui-ci en tenant compte du sens et du but de la norme applicable, le cas échéant des critères qu'elle retient, ainsi que des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, le droit à l'égalité de traitement, le droit à la protection de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 109 Ia 212; 107 Ia 204; 104 Ia 212 et les références). Le Tribunal administratif a jugé que, s'agissant de l'application de l'art. 111 LATC, il pouvait se substituer à la municipalité et réformer la décision de cette autorité, conformément à l'art. 54 al. 2 LJPA, sans nécessairement renvoyer l'affaire à cette dernière. Il peut également compléter ou modifier un permis de construire accordé en fixant des conditions. Cette solution doit être retenue de préférence à l'annulation du permis de construire pour des motifs d'économie de procédure lorsque les modifications qu'il faut apporter au projet sont minimales (AC 96/262 du 4 juin 1997; AC 96/126 du 7 novembre 1996). A notamment été considérée comme de minime importance par la jurisprudence, la suppression partielle d'un mur de soutènement avec réaménagement du talus et correction du tracé du chemin (AC 96/084 du 26 novembre 1996, approuvé par ATF 1P.12/1997 du 12 août 1997). En l'espèce, et dans la mesure où le déplacement de la chaudière, imposé par les modifications autorisées en mars 1997, n'est pas remis en cause, il est certain que, comparé à l'importance du projet d'aménagement des serres pris dans son entier, l'installation de la cheminée à l'extérieur du bâtiment (c'est-à-dire sortant de la serre par le mur) plutôt qu'à l'intérieur (c'est-à-dire sortant de la serre par le toit) est une modification de minime importance. Elle n'est pas contraire au droit matériel, n'apporte qu'un changement très limité à l'aspect du sol (construction d'un petit socle en béton) et du bâtiment, et n'est pas de nature à porter atteinte à l'environnement, puisque les émissions de fumée et de bruit seront exactement les mêmes et sortiront à l'extérieur quasiment au même endroit. Dans ces conditions, imposer une enquête de régularisation n'aurait guère de sens, et le fait que deux opposants se soient manifestés démontre que l'enquête "administrative" effectuée a permis aux intéressés de faire valoir leur droit, ce qui est le but de l'enquête publique. L'installation de la cheminée à l'extérieur peut donc être autorisée sans autre - ce que la municipalité avait pratiquement admis initialement - et, conformément au principe énoncé ci-dessus, le Tribunal administratif réformera la décision attaquée dans ce sens. 6. Le recours doit dans ces conditions être admis. Un émolument sera mis à la charge de la Commune de Ferreyres (art. 55 al. 2 LJPA), qui versera en outre des dépens aux recourants. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis.

II. La décision du 9 juillet 1997 de la Municipalité de Ferreyres est réformée en ce sens que le permis de construire du 22 mars 1997 est confirmé et que l'installation de la cheminée à l'extérieur de la serre, conformément aux plans établis le 26 mai 1997 est autorisée. III. Un émolument judiciaire de 1'500 (mille cinq cents) francs est mis à la charge de la Commune de Ferreyres. IV. La Commune de Ferreyres versera aux recourants, solidairement, une indemnité de 1'500 (mille cinq cents) francs à titre de dépens. ft/Lausanne, le 18 décembre 1997 Le président: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

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