

VD_OMNI AC.1998.0036 vom 20. Oktober 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-10-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1998.0036

FR: VD_OMNI AC.1998.0036 du 20 octobre 1999

IT: VD_OMNI AC.1998.0036 del 20 ottobre 1999

Regeste

CANTALUPPI Serge et crt c/Payerne | Le non-respect des conditions posées dans une convention passée, sous l'égide de la municipalité, entre le constructeur et son voisin n'entraîne pas ipso jure la caducité du permis de construire; celui-ci peut toutefois être retiré aux conditions de l'art. 118 al. 3 LATC.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 20.10.1999 AC.1998.0036

CANTALUPPI Serge et crt c/Payerne | Le non-respect des conditions posées dans une convention passée, sous l'égide de la municipalité, entre le constructeur et son voisin n'entraîne pas ipso jure la caducité du permis de construire; celui-ci peut toutefois être retiré aux conditions de l'art. 118 al. 3 LATC.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 20 octobre 1999 sur les recours formés par Serge et Evelyne CANTALUPPI, chemin des Fauvettes 3, à 1530 Payerne, dont le conseil est l'avocat Pierre del Boca, Petit-Chêne 18, 1003 Lausanne contre 1. la décision de la Municipalité de Payerne des 24 et 25 février 1998, levant un ordre de suspension des travaux adressé à Etienne Birbaum, chemin des Fauvettes 4, à 1530 Payerne. et 2. la "décision" de la Municipalité de Payerne du 14 avril 1998, représentée par l'avocat Philippe-Edouard Journot, Petit-Chêne 18, à 1003 Lausanne, refusant de retirer le permis de construire délivré le 5 août 1996 à Etienne Birbaum . * * * * *
* * Composition de la section: M. Etienne Poltier, président; M. Rolf Ernst et M. Olivier Renaud, assesseurs. Vu les faits suivants: A. Etienne Birbaum est propriétaire, au territoire de la Commune de Payerne, de la parcelle 1162 d'une surface de 1'079 m², sise en zone de villas; ce bien-fonds accueillait, avant les faits dont il sera question plus bas, une villa (ECA no 2157), ainsi qu'un garage non cadastré pour deux véhicules. Au demeurant, dite villa comporte au sous-sol un atelier et un garage pour bateau. B. Du 7 au 28 mai 1996, Etienne Birbaum a mis à l'enquête publique un projet de transformation, d'agrandissement et de surélévation de cette villa sise au chemin des Fauvettes 4 à Payerne. Dans le délai de mise à l'enquête, les recourants ont fait opposition. En date des 19 et 23 juillet 1996, un accord a été trouvé aux conditions suivantes : "Mme et M. Cantaluppi retirent leur opposition à la seule condition que M. Etienne Birbaum respecte scrupuleusement les différents points énumérés ci-dessous, à savoir : 1) Une fois débutés, les travaux n'excéderont pas la durée de six mois et ces derniers interviendront pendant les heures légales. Ils seront poursuivis sans interruption jusqu'à l'achèvement des travaux par une entreprise du bâtiment qualifiée. 2) Un contrôle de la hauteur de la construction aura lieu et aucun dépassement ne sera toléré à la cote réglementaire de 8,50 m au faîte. 3) Le matériel entreposé devant et autour de la maison, principalement côté route, devra être évacué. 4) Un passage d'au moins trois mètres de largeur subsistera afin de maintenir

l'accès à la villa de Mme et M. Cantaluppi." Le 5 août 1996, la municipalité a délivré le permis de construire requis par Etienne Birbaum; cette décision comporte la mention suivante : "Les conditions figurant dans la convention signée par les parties font partie intégrante du présent permis." C. Les époux Cantaluppi affirment que les travaux ont débuté le 15 juin 1997 (v. au demeurant leur lettre à la municipalité du 14 juillet 1997, qui paraît plausible); Etienne Birbaum, pour sa part, indique qu'ils n'ont réellement commencé que le 30 juillet 1997, étant précisé que le dossier ne permet au surplus pas de trancher cette question de manière sûre. Les époux Cantaluppi ont adressé des plaintes à la municipalité au sujet de ce chantier dès le début des travaux. En outre, par lettre du 15 décembre 1997 à cette autorité, ils ont fait valoir que le délai de six mois prévu par la convention des 17 et 23 juillet 1996 était désormais échu, de sorte que la municipalité devait ordonner la cessation immédiate des travaux et le retrait du permis de construire. La municipalité a donné suite à cette intervention en ordonnant, le 7 janvier 1998, la suspension des travaux; elle exigeait simultanément d'Etienne Birbaum qu'il lui remette rapidement un calendrier d'exécution des travaux, étant précisé qu'à réception de ce document elle réexaminerait sa position (cette décision ne comporte pas d'indication des voies de droit). Quoi qu'il en soit, l'architecte Guy Righetti, par lettre du 22 janvier suivant, a transmis à la municipalité un planning des travaux à réaliser sur la propriété Birbaum. Le texte de ce courrier est le suivant : "Après m'être rendu sur place je puis vous exposer les points suivants : - Les travaux de gros oeuvre sont terminés pour sous-sol et rez-de-chaussée. - Reste à réaliser la poutraison sur rez, les murs de l'étage, le démontage et la reconstruction de la charpente, les crépis extérieurs. - M. E. Birbaum a engagé un entrepreneur, M. Guido Righetti de Villars-Bramard. - Le matériel de charpente est sur place. - La fin des travaux extérieurs, y compris le crépis de façade peut être programmé pour fin mai, avec un mois de marge à fin juin, en cas d'intempéries ou conditions exceptionnelles. - Je ne m'occuperai pas du chantier." Durant cette période, les époux Cantaluppi se sont plaints du fait que l'ordre de suspension des travaux n'était pas respecté; le constructeur, pour sa part, fait valoir qu'il a dû, à cette époque, remettre en état le chantier mis à mal par deux ouragans. D. Quoi qu'il en soit, une convention a été conclue les 24 et 25 février 1998 entre la municipalité, le constructeur et l'entrepreneur Guido Righetti, chargé des travaux; aux termes de celle-ci, Etienne Birbaum s'engageait à exécuter les travaux avec l'aide de l'entrepreneur précité, cela durant un horaire normal et sans désemperer; ceux-ci devront être terminés pour le 30 juin 1998 au plus tard, sous réserve d'un éventuel empêchement. En conséquence, la municipalité a levé son ordre d'interruption des travaux, notifié le 7 janvier 1998. C'est contre cette dernière décision - contenue dans la convention précitée - que Serge et Evelyne Cantaluppi ont recouru au Tribunal administratif, par acte du 5 mars 1998, déposé en temps utile. Le pourvoi ne contient toutefois aucune conclusion expresse tendant à l'annulation de cette décision; il se borne expressément à inviter le Tribunal administratif à constater que la municipalité s'est rendue coupable d'un déni de justice, que les travaux en cours sont exécutés en violation des art. 42 et 43 du règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions (ci-après RPGA), ainsi qu'à ordonner le retrait du permis de construire délivré le 5 août 1996 et la démolition des travaux exécutés. Ce n'est que dans le cadre de leur requête d'effet suspensif que les recourants réclament le maintien de la décision du 7 janvier 1998 ordonnant l'interruption des travaux; ils formulent au surplus, avec dépens, diverses conclusions au titre de mesures provisionnelles, tendant notamment à ce que l'arrêt immédiat du chantier soit ordonné et qu'un expert soit désigné pour vérifier la conformité

des travaux en cours avec les plans d'enquête. Dans une décision du 20 mars 1998, le juge instructeur a toutefois écarté la requête précitée, autorisant Etienne Birbaum à poursuivre les travaux faisant l'objet du permis de construire du 5 août 1996, ce à ses risques et périls.

E. Le projet comporte, en plan, une extension de l'aile ouest du bâtiment existant, avec adjonction d'une terrasse. Par ailleurs, le corps existant doit faire l'objet d'une surélévation, permettant l'adjonction d'un étage habitable (cette hauteur étant réalisée également sur les éléments nouveaux de l'aile ouest). Selon les recourants, cette surélévation ne serait pas réglementaire; en outre, les travaux qui concernent cet élément-là du projet auraient débuté précisément durant la période de suspension des travaux.

F. Au vu des conclusions des recourants tendant à la constatation d'un déni de justice de la part de la municipalité, le juge instructeur a interpellé celle-ci, en l'invitant à statuer sur les demandes des intéressés tendant à obtenir d'une manière ou d'une autre la révocation au sens large du permis de construire délivré le 5 août 1996; par l'intermédiaire de son conseil, l'intimée a fait savoir qu'elle n'entendait pas retirer le permis précité. Agissant par acte du 4 mai 1998, déposé par l'avocat Del Boca, Serge et Evelyne Cantaluppi ont recouru derechef contre cette décision; ils confirment les conclusions de leur premier pourvoi, tout en précisant la conclusion III de la manière suivante : "Ordonner le retrait, subsidiairement la révocation du permis de construire délivré le 5 août 1996." La municipalité a déposé sa réponse le 20 mai 1998; elle conclut avec dépens au rejet des recours. Le constructeur, pour sa part, a pris position dans une lettre du 13 mai précédent; il conclut à ce qu'il soit autorisé à poursuivre sa construction. Les recourants se sont par la suite déterminés à nouveau les 18 juin, 3 juillet, 6 août et 9 novembre 1998. Le constructeur en a fait de même les 30 juillet et 1er octobre 1998 tout comme la municipalité les 7 août et 5 octobre suivant. Enfin, le 13 novembre 1998, le conseil de la municipalité informe le tribunal que celle-ci n'avait pas délivré le permis d'habiter. G.

Le tribunal a tenu audience à Payerne le 18 novembre 1998, en présence des parties et de leurs conseils respectifs. A cette occasion, il a procédé à une inspection locale et il a dès lors pu constater que, si les travaux extérieurs de la villa elle-même étaient à peu près terminés (on notait toutefois la présence d'un balcon inachevé; quant aux portes de garages, le constructeur lui-même estimait devoir les remplacer), alors que les aménagements intérieurs n'avaient pratiquement pas commencé. Le tribunal a pu constater également que les abords de la villa étaient occupés par divers dépôts de matériel, une partie de celui-ci devant être réutilisé dans la construction en cours. Le tribunal a constaté encore que certains travaux ont été réalisés, alors qu'ils n'étaient pas prévus par les plans. Tel est le cas notamment d'un accès à la terrasse, réalisé sous forme de coursive. De même, le constructeur a réalisé deux places de parc, côté chemin des Fauvettes, sur l'emprise de l'accès au garage à bateau; il s'agit d'une surface horizontale qui remplace le cheminement dénivelé jusqu'au garage précité. A l'issue de l'audience, durant laquelle la conciliation a été tentée, sans succès, le juge instructeur a suspendu l'instruction pour permettre aux parties de mettre sur pied cas échéant une solution transactionnelle. H.

A la demande des recourants, l'instruction a néanmoins été reprise le 27 août 1999. La municipalité s'est alors déterminée à nouveau le 2 septembre suivant, les recourants en faisant de même le 16 septembre 1999. Les recourants ont encore écrit au tribunal le 14 octobre 1999, sans y avoir été invités; leur courrier a été reçu le 18 octobre 1999, soit après circulation du dossier auprès des membres de la section chargée de statuer. Il n'est dès lors pas possible de tenir compte des réquisitions - pour partie implicites (celle relative à la fixation éventuelle d'une seconde audience) - que comportait cet envoi. Considérant en droit: 1. Dans une

première conclusion de fond, les recourants entendent faire constater que la municipalité s'est rendue coupable d'un déni de justice, notamment en ne statuant pas sur diverses requêtes qu'ils ont formulées tendant au retrait ou à la révocation du permis de construire délivré le 5 août 1996, voire au prononcé d'un ordre de démolition. Or, à supposer que le tribunal fasse droit à ces conclusions, il devrait en principe se borner à retourner la cause à l'autorité intimée, afin qu'elle statue sans délai sur ces diverses questions (v. à ce propos André Grisel, *Traité de droit administratif* I 369). a) La présente procédure, il est vrai, a trait à deux objets distincts, en apparence tout au moins, à savoir la décision, à caractère provisionnel, relative à la levée de l'ordre de suspension des travaux prononcée le 7 janvier 1998, d'une part, et la "décision" du 14 avril 1998, d'autre part. aa) Dans le cadre de leur premier pourvoi du 5 mars 1998, les recourants ne s'en prennent toutefois guère à la décision provisionnelle précitée; ils demandent plutôt que le tribunal constate que la municipalité s'est rendue coupable d'un déni de justice. Ils invitent également l'autorité de céans à constater que les travaux en cours présentent un caractère non-réglementaire et à ordonner le retrait du permis de construire délivré le 5 août 1996, puis la démolition des travaux exécutés en violation du règlement, respectivement ceux exécutés depuis la sommation du 7 janvier 1998. En d'autres termes, les recourants demandent de manière générale la révocation du permis de construire précité. Ces conclusions, on le voit, vont au-delà de ce que l'autorité judiciaire arrête, en règle générale, dans le dispositif d'un jugement constatant un déni de justice. bb) Dans leur pourvoi dirigé contre la "décision" du 14 avril 1998, les recourants ont pris des conclusions similaires, puisqu'ils y demandent avec dépens le retrait, subsidiairement la révocation du permis de construire précité. cc) Les conclusions des deux pourvois convergent donc, même s'ils ont, en apparence, un objet distinct. b) On peut relever tout d'abord que la "décision" du 14 avril 1998 consiste en une lettre de l'avocat Journot indiquant au tribunal que la municipalité n'entend pas retirer le permis de construire, ni prononcer un ordre de démolition à l'endroit du constructeur. On observe que le conseil de la municipalité lui-même, dans la lettre qu'il a adressée au conseil des recourants le même jour, paraît douter que son courrier au tribunal contienne une décision. Cette question doit en définitive être résolue par la négative, dans la mesure où la lettre en question ne présente aucune des caractéristiques formelles usuelles des décisions municipales. En effet, une communication régulière aurait impliqué un envoi expressément intitulé décision, comportant une motivation, un dispositif, la signature du syndic et du secrétaire communal, ainsi que l'indication de la voie et du délai de recours (v. à ce sujet ATF du 29 juin 1999, 1P.227/1999 en la cause Commune de B. c/ TA VD et A., lequel précise que les décisions doivent être désignées comme telles; sur l'exigence de l'indication des voies de droit, v. TA, arrêt du 1er juillet 1999, AF 99/001, qui retient une telle obligation, sur la base de directives du Conseil d'Etat; v. également art. 67 LC, au sujet des signatures exigées). En l'occurrence, l'on ne s'arrêtera pas à chacune de ces exigences de forme, lesquelles n'ont d'ailleurs pas toute la même portée (par exemple le seul fait qu'une décision, adressée à un avocat, ne comporte pas l'indication des voies de recours ne devrait pas porter à conséquence). L'un de ces aspects apparaît comme décisif ici; la lettre du 14 avril 1998 de Me Journot a été rédigée sur papier à en-tête de l'étude ce dernier, de sorte qu'elle ne présente pas les caractéristiques habituelles d'un document émanant d'une autorité. Même si la municipalité a délivré un mandat à Me Journot, cela dans le cadre de la présente procédure, on ne saurait retenir au surplus qu'elle lui a délégué des tâches publiques. Ce qui exigerait une base légale spéciale (pour un exemple présentant quelques similitudes où le Tribunal fédéral a retenu que l'information donnée aux habitants d'un

quartier par une entreprise de travaux publics, mandatée par un syndicat d'améliorations foncières, ne pouvait être considérée comme une décision de cette dernière autorité : ZBI 1998, 138, consid. 1b in fine). De surcroît, c'est à l'autorité elle-même qu'il incombe de communiquer ses décisions aux administrés; elle ne saurait le faire par le canal d'un mandataire, faisant en quelque sorte office de porte-parole privé, lequel se chargerait ainsi d'informer les administrés, cas échéant en reformulant la décision qu'il doit transmettre. Il va de soi que des considérations de sécurité dans les relations juridiques entre les collectivités publiques et leurs citoyens s'opposent à une telle manière de faire. On citera encore à titre d'exemple l'ATF, déjà évoqué plus haut, du 29 juin 1999 (1P.227/1999). Dans cette affaire, un avocat, mandaté par une commune, avait annoncé à son confrère, mandaté par un fonctionnaire, du fait que la municipalité avait mis fin aux rapports de services; selon le Tribunal fédéral, la correspondance en question pouvait être comprise de bonne foi par son destinataire, non pas comme une décision sujette à recours dans le délai légal (lequel n'était d'ailleurs pas indiqué), mais comme un refus de statuer, susceptible d'un recours en tout temps (consid. 3). Appliquée au cas d'espèce, la solution de l'arrêt du Tribunal fédéral précité conduit à retenir que la municipalité, en statuant le 14 avril 1998 par la voie de l'avocat Journot, a commis un déni de justice à l'endroit des recourants. En d'autres termes, cette "décision" ne change rien à la situation procédurale antérieure. c) Il reste que, sur le plan matériel, la position de la municipalité est connue, à tout le moins pour ce qui a trait à la situation de fait prévalant aux mois de février et avril 1998 en tout cas; à ce moment-là en effet, il ne se justifiait pas aux yeux de l'autorité intimée de prononcer le retrait ou la révocation du permis de construire délivré le 5 août 1996. Cela étant, compte tenu du fait que l'art. 30 al. 1 LJPA assimile dans une certaine mesure le refus de statuer à une décision négative, vu également les conclusions expresses des recourants dirigées contre une telle décision, prenant en considération enfin le principe d'économie de la procédure, le Tribunal administratif ne se bornera pas à constater l'existence d'un déni de justice et à inviter la municipalité à statuer sans délai. Toutefois, il n'entrera en matière sur une telle décision (réputée négative selon l'art. 30 al. 1 LJPA) que dans la mesure où l'état du dossier lui permet de statuer sans nouveau complément d'instruction. Il examinera ainsi le moyen des recourants faisant valoir que le permis de construire délivré en 1996 serait désormais caduc, en raison du non-respect des conditions posées. Les recourants invoquent également le fait que le permis de construire précité, quand bien même il serait entré en force, n'aurait pas acquis la force matérielle de chose jugée; ils semblent se référer ici à la possibilité, assez largement ouverte en droit administratif, d'obtenir un nouvel examen de la décision. Là aussi, le tribunal estime judicieux de se pencher sur ce point. On verra en revanche plus loin que le tribunal, au vu de l'état du dossier, n'est pas en mesure de trancher d'autres questions, en relation avec la non-conformité de la construction réalisée avec les plans mis à l'enquête, voire s'agissant de l'application de l'art. 118 al. 3 LATC. 2. Le permis de construire délivré le 5 août 1996 n'a pas fait l'objet d'un recours dans le délai utile, de sorte qu'il est entré en force. Néanmoins, les recourants entendent d'abord faire constater la non-réglementarité du projet autorisé par cette décision; pour qu'un tel contrôle soit possible, force est aux recourants de contester d'une manière ou d'une autre la validité actuelle du permis précité : ils le font en affirmant que ce dernier est aujourd'hui caduc, pour non-respect des conditions liées au retrait de l'opposition qu'ils avaient formée (p. 7 du mémoire du 4 mai 1998). S'agissant des "conditions" intégrées au permis de construire du 5 août 1996, découlant d'une conciliation entre les recourants, alors opposants, et le constructeur, il faut ici en analyser la portée juridique. Au demeurant, celles-ci résultent

d'un procédé de nature transactionnelle et elles ont été ratifiées par l'autorité (on s'apparente donc à une transaction judiciaire, acte qui doit être qualifié de contrat de droit administratif : sur cette question v. Ulrich Cavelti, *Gütliche Verständigung vor Instanzen der Verwaltungsrechtspflege*, PJA 1995, 175 ss; Minh Son Nguyen, *Le contrat de collaboration en droit administratif*, thèse Lausanne 1998, p. 303 ss). Cependant, on peut ici, en première approche en tout cas, faire abstraction de la nature transactionnelle de ces "conditions", dans la mesure en tout cas où elles apparaissent en définitive comme des clauses accessoires du permis de construire lui-même (on signale d'ailleurs que l'art. 6 al. 1 LATC empêche les particuliers d'apporter des dérogations aux règles de construction par voie conventionnelle).

a) Parmi les "conditions" posées figure une exigence relative à la hauteur au faîte de la construction projetée. A vrai dire, il ne s'agit-là que d'un rappel de la disposition réglementaire de l'art. 41 RPGA; en ce sens, il ne s'agit pas à proprement parler d'une clause accessoire du permis de construire, mais d'une précision du contenu de cette autorisation, en relation avec les plans qui en sont l'objet. b) Parmi les clauses accessoires des décisions administratives, on distingue traditionnellement de diverses natures : le terme, la condition ou la charge, notamment. Par exemple, l'autorisation pourrait être liée à un événement dont la survenance est certaine, dès lequel elle ne sortit plus ses effets (terme résolutoire); pratiquement, l'art. 118 al. 1 et 2 LATC fonctionne à la manière d'un terme résolutoire. Par ailleurs, la condition, au sens étroit de ce terme, désigne un événement dont la survenance est incertaine; dans le cas d'une condition résolutoire, l'autorisation ne sortirait plus ses effets dès la survenance de cet événement. Terme ou condition résolutoires pourraient entraîner, de manière quasi automatique, la caducité d'un permis de construire. Par ailleurs, la charge est une obligation que la décision impose à l'administré accessoirement au droit ou à l'obligation qui en font son objet même; par exemple une autorisation de construire des mazots est assortie de l'obligation de n'y habiter que pour les besoins de l'exploitation du pâturage (ATF 102 Ib 64, spéc. p. 73). Enfin, une décision pourrait être accompagnée d'une clause de retrait, lui conférant dès lors un caractère précaire. Elle reste alors en force jusqu'à une éventuelle révocation (sur tous les cas de figure évoqués ci-dessus, v. Pierre Moor, *Droit administratif II* 47 ss et réf. citées). On remarquera encore que la LATC, si elle ne fait guère obstacle à l'introduction de charges assortissant les décisions d'octroi de permis de construire, ne semble pas admettre l'octroi de permis de construire à titre précaire; l'art. 118 al. 3 paraît en effet limiter le retrait de celui-ci à des conditions précises (v. au surplus *Droit vaudois de la construction* annoté, note 7 ad art. 115 LATC; dans le souci d'être complet, on signalera toutefois le cas des mentions de précarité de l'art. 82 lit. b LATC; par ailleurs, il ne paraît pas exclu de délivrer des autorisations limitées dans le temps pour des constructions mobilières), priorité étant donnée au postulat de la sécurité du droit, en tous les cas lorsque le permis délivré a fait l'objet d'un début d'exécution. Quant à l'art. 117 LATC, il permet à la municipalité de délivrer un permis de construire moyennant que des modifications mineures soient apportées au projet; là encore, même si le texte de loi pourrait le suggérer, il ne s'agit pas là de conditions au sens étroit défini ci-dessus, mais bien plutôt de précisions apportées au contenu du projet autorisé. c) Dans le cas d'espèce, aucune des "conditions" résultant de la convention des 19/23 juillet 1996, intégrées au permis de construire, n'apparaît comme instituant soit un terme, soit une condition, au sens étroit, à caractère résolutoire; en particulier la clause prévoyant que les travaux n'excéderont pas une durée de six mois ("condition" no 1) ne saurait être comprise comme entraînant la caducité du permis de construire à l'échéance de ce délai. Il s'agit bien plutôt d'une charge, le constructeur, en souscrivant cette clause, s'engageant dans toute la mesure du possible à respecter une telle

durée du chantier. Outre la "condition" no 2, déjà évoquée ci-dessus sous lit. a, les autres "conditions" doivent elles aussi être qualifiées de charges. Dans la mesure où la convention précitée n'en dit rien, il convient dès lors d'examiner quelles sont les sanctions qui doivent découler, cas échéant, du non-respect des charges en question (sur cette problématique, v. à titre de comparaison, JAB 1999, 309, rendu en application des dispositions bernoises, lesquelles divergent quelque peu du droit vaudois en matière de révocation du permis de construire). d) Compte tenu de l'art. 6 al. 1 LATC et du fait que la "condition" relative à la durée des travaux a été reprise à son compte par la municipalité, on doit partir de l'idée que cette clause s'inscrit dans le cadre tracé par le droit positif ou, en d'autres termes, que la municipalité était en mesure de l'imposer en l'absence même d'une transaction entre les parties. Au demeurant, il apparaît en effet possible à l'autorité municipale, dans le cadre de l'art. 118 al. 3 LATC, de fixer, ne serait-ce qu'à titre indicatif, la durée probable des travaux que doit respecter le constructeur, sauf circonstances particulières; une telle durée définirait en quelque sorte par avance la notion de délai usuel d'exécution des travaux (pour reprendre la formulation de l'art. 118 al. 3 LATC). Dès lors, le non-respect d'une telle clause pourrait faire l'objet de la sanction prévue par cette disposition; dans ce cadre, soit en cas de non-respect des délais usuels d'exécution, la municipalité peut (ou à son défaut le Département des infrastructures), ce à titre d'ultima ratio, exiger la démolition de l'ouvrage et la remise en état du sol. On parvient ainsi à un premier résultat : la sanction de la "condition" liée à la durée du chantier ne saurait être la caducité du permis de construire du 5 août 1996; elle réside plutôt dans l'éventualité (la règle de l'art. 118 al. 3 LATC constitue une "Kann-Vorschrift" d'un retrait de cette autorisation. Au demeurant, que l'on raisonne caducité ou encore retrait du permis de construire, il ne saurait être question, dans un tel débat, de procéder au contrôle de la réglementarité du permis initialement délivré (ce point en revanche pourrait être traité dans le cadre de l'art. 118 al. 2 LATC, soit celui d'une demande de prolongation du permis de construire : RDAF 1993, 144). Ainsi, les conclusions tendant à la constatation de la non-réglementarité du projet autorisé en 1996 ne peuvent pas être accueillies pour le motif examiné ici. e) On l'a vu, les recourants font valoir également que le permis délivré le 5 août 1996 ne bénéficie pas de la force matérielle de chose jugée (sur la question de la force de chose jugée des décisions de permis de construire, v. à titre de comparaison JAB 1999, 309, précité, et 315). On comprend par là qu'ils estiment être en droit d'en demander le réexamen, cela sans que leur argumentation à cet égard soit extrêmement claire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (v. notamment ATF 120 Ib 42, spéc. p. 46), l'autorité est tenue d'entrer en matière sur une demande de réexamen d'une décision entrée en force lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis cette décision ou que le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lorsque la décision a été rendue ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque. Il faut donc distinguer, parmi les motifs justifiant une reconsidération, les circonstances nouvelles, d'une part, et les motifs de révision au sens étroit, d'autre part. Les recourants ne font valoir aucun moyen relevant de la voie de la révision; pour le surplus, ils insistent surtout, non pas sur l'existence de faits nouveaux, mais sur le fait que le projet autorisé en 1996 serait en définitive non réglementaire. Il va de soi qu'il s'agit-là de moyens de droit et non pas de faits nouveaux au sens large (vrais nova par opposition aux nova reperta); seul pourrait entrer en considération à cet égard le retard dans l'exécution des travaux et l'évolution chaotique du chantier. Ces éléments particuliers doivent toutefois être examinés dans le cadre de la règle spéciale de l'art. 118 al. 3 LATC et non pas dans celui d'un

réexamen. Au demeurant, on peut se demander si les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent réellement faire l'objet d'un nouvel examen, en dehors des hypothèses expressément réglées par la loi topique (ici l'art. 118 LATC précisément); on laissera cette question ouverte en l'espèce, dans la mesure où le litige s'inscrit en définitive pour l'essentiel dans le cadre de cette dernière disposition. 3. Lors de l'audience, les recourants ont fait constater que le constructeur avait réalisé divers travaux non conformes aux plans mis à l'enquête; ils ont également attiré l'attention du tribunal sur la présence de nombreux dépôts sur la parcelle, ceux-ci n'étant pas figurés sur le plan de situation joint au dossier d'enquête. Les recourants - les représentants de la municipalité paraissaient d'ailleurs prêts d'admettre ce point lors de l'audience - en concluaient au caractère non réglementaire de la construction réalisée, au regard notamment des règles sur le coefficient d'occupation du sol. De manière générale, la jurisprudence retient qu'il n'y a pas lieu d'ordonner la démolition d'un ouvrage réalisé sans enquête publique ou de manière non conforme aux plans mis précédemment à l'enquête, s'il s'avère qu'ils sont conformes à la réglementation applicable. Aussi, dans ce type d'hypothèse, il convient généralement d'inviter le constructeur à établir de nouveaux plans, où figure la construction effectivement réalisée, pour permettre à la municipalité de statuer en pleine connaissance de cause. Seule cette manière de procéder apparaît conforme au principe de la proportionnalité; la municipalité intimée ne pourrait en particulier pas prononcer d'emblée un retrait du permis délivré en 1996, au seul motif que les travaux réalisés ne sont pas conformes à ce dernier. Dans la mesure où la municipalité elle-même ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour statuer, tel est a fortiori le cas du Tribunal administratif; ce dernier ne peut en effet pas constater, sans instruction et de surcroît quasiment en première instance, que la construction réalisée viole la réglementation payernoise et en conclure qu'elle doit de ce fait être démolie. Ainsi, sur cet aspect, le tribunal se borne à constater un déni de justice de la municipalité et il l'invite à statuer sans délai sur ce point, après un complément d'instruction.

4. Comme on l'a déjà évoqué plus haut, il convient encore d'examiner le bien fondé des conclusions des recourants tendant au retrait de l'autorisation de construire, au regard cette fois de la règle de l'art. 118 al. 3 LATC. a) La jurisprudence rendue en application de cette disposition est plutôt éparse. Elle a néanmoins précisé que le permis pouvait être révoqué, compte tenu du temps écoulé depuis leur commencement, lorsque les travaux exécutés ne correspondent pas à un stade d'avancement normal et que ce qui a été réalisé reste bien en-deçà de ce qui eût été usuel dans un chantier ordinaire occupant la main-d'oeuvre minimum, compte tenu de l'importance de l'ouvrage (RDAF 1974, 450; confirmé à la RDAF 1983, 383, prononcé Edouard Martin). b) Le délai de six mois, intégré comme charge à la décision du permis de construire, paraît avoir été calculé de manière assez stricte; il serait dès lors excessivement rigoureux de conclure du non-respect de celui-ci que le permis de construire devait impérativement être retiré, en application de la disposition précitée. Cette dernière, qui dispose à cet égard d'une certaine marge d'appréciation, cela dans le but de veiller au respect de l'ordre public (ce sont en effet des préoccupations de cette nature, spécialement des exigences de sécurité publique et d'esthétique, qui président à la règle de l'art. 118 al. 3 LATC), a ainsi accordé à bon droit au constructeur un délai supplémentaire pour réaliser les travaux autorisés. Celui-ci a fait d'ailleurs valoir des circonstances particulières (intempéries du début de l'année 1998), ainsi que certaines difficultés avec les entreprises contactées pour justifier les retards. Le refus municipal, explicite ou non, de retirer le permis sur la base de l'art. 118 al. 3 LATC apparaissait justifié, en février, voire en avril 1998 en tout cas. c) Selon la jurisprudence, la

non-réglementarité du projet autorisé peut constituer une circonstance de nature à renforcer la justification d'une décision de retrait de permis de construire (RDAF 1974, 450 précité). Le constat de non-conformité d'un projet ne peut en revanche pas à lui seul, entraîner une telle mesure (v. à ce propos André Grisel, *Traité de droit administratif* I 434; Pierre Moor, *Droit administratif* II 224 s. et réf. citées; v. également *Droit vaudois de la construction* annoté, no 7 ad art. 115 LATC). Il n'appartient donc pas au tribunal, en l'absence - en l'état - d'un motif de retrait du permis litigieux, d'examiner le caractère réglementaire ou non du projet autorisé en 1996. d) L'écoulement du temps apparaît comme un élément central dans le cadre de l'art. 118 al. 3 LATC. Il se pourrait dès lors que la situation actuelle justifie désormais un retrait du permis de construire, tout au moins partiel. Toutefois, le tribunal ignore tout de l'évolution qu'a connu le chantier depuis son audience, en novembre 1998; il n'est pas exclu que les travaux aient avancés depuis lors et que le chantier se présente désormais sous un jour plus favorable. Quoi qu'il en soit, ces éléments de fait ne figurent pas au dossier et le tribunal n'en dispose pas d'une autre manière. Il se justifie dès lors là aussi que le présent arrêt se borne à constater un déni de justice et renvoie la cause à la Municipalité de Payerne pour qu'elle statue sans délai, après avoir complété l'instruction. Cette solution respecte au demeurant le principe de la succession ordinaire des instances; elle évite que le Tribunal administratif soit amené, en quelque sorte en unique instance cantonale, à se prononcer sur une éventuelle violation de l'art. 118 al. 3 LATC.

6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. Dans la mesure en outre où les recourants l'emportent sur le principe, il sied de condamner la Commune de Payerne au paiement de l'émolument d'arrêt ainsi que de dépens (s'agissant en effet d'un déni de justice, le constructeur apparaît comme devant être mis hors de cause; art. 55 LJPA). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est partiellement admis. II. Il est constaté que la Municipalité de Payerne a commis un déni de justice, en refusant de statuer formellement d'une part sur la demande de retrait du permis de construire délivré le 5 août 1996, d'autre part sur la dénonciation des recourants relative à la non-conformité de la construction réalisée par Etienne Birbaum aux plans mis à l'enquête, voire à la non-réglementarité des modifications apportées au projet initial. III. L'émolument d'arrêt, par 2'500 (deux mille cinq cents) francs, est mis à la charge de la Commune de Payerne. IV. Cette dernière doit en outre à Serge et Evelyne Cantaluppi, solidairement entre eux, un montant de 3'000 (trois mille) francs, à titre de dépens. ft/peLausanne, le 20 octobre 1999 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.