

## **VD\_OMNI AC.2005.0029 vom 7. Dezember 2005**

VD Tribunal cantonal, 2005-12-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2005.0029](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0029)

FR: VD\_OMNI AC.2005.0029 du 7 décembre 2005

IT: VD\_OMNI AC.2005.0029 del 7 dicembre 2005

### **Regeste**

Vananty, Vananty, Pasche, Ghedira, Cresp, Mercier, Iseli/ZOSSO, Municipalité de Vich | Égalité de traitement. Municipalité levant une opposition au motif qu'elle renonce à appliquer une disposition d'un plan de quartier, dont se prévalent les opposants, et indiquant par ailleurs qu'elle n'a jamais exigé l'application de cette disposition et n'entend pas le faire à l'avenir. Recours des opposants. Le constructeur se prévaut de la pratique constante de l'autorité municipale pour exiger, en vertu du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst), que la disposition en cause ne soit pas appliquée. Recours des opposants admis. Une municipalité qui refuse d'appliquer une disposition d'un plan de quartier viole l'art. 21 al. 1er LAT, de même que l'art. 17 LATC. De deux choses l'une: soit la municipalité estime que cette disposition du plan de quartier n'est plus adaptée en raison de l'évolution des circonstances et elle doit alors la modifier en application des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC, soit elle considère que les circonstances n'ont pas suffisamment évolué pour justifier une modification de cette disposition et elle doit alors l'appliquer. (consid. 2 d)

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

er février 2005, les recourants s'exposeraient, selon la municipalité, à se voir opposer ultérieurement, sur les points qu'ils critiquent, la force de chose jugée de cette décision, dans le cadre d'un projet remanié par le constructeur. b) aa) L'art. 115 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC), relatif à la motivation des décisions de refus de permis, prévoit que le refus du permis, avec référence aux dispositions légales et réglementaires invoquées, est communiqué au requérant sous pli recommandé (al. 1). La décision précise en outre la voie, le mode et le délai de recours (al. 2). L'art. 116, qui régit l'avis aux opposants, prévoit quant à lui que les auteurs d'oppositions motivées ou d'observations sont avisés de la décision accordant ou refusant le permis, avec l'indication des dispositions légales et réglementaires invoquées, lorsque l'opposition est écartée (al. 1). Pour les oppositions, l'avis, sous pli recommandé, précise en outre la voie, le mode et le délai de recours (al. 2). Bien que l'art. 116 LATC ne soit pas parfaitement clair sur ce point, l'on peut déduire du système de la LATC qu'en principe, l'opposition n'est effectivement "écartée" que lorsque le permis de construire est accordé. Inversement, si la municipalité refuse le permis de construire, elle n'est pas tenue de rendre une décision par laquelle elle écarte les oppositions, ceci quand bien même elle considère que tout ou partie des griefs soulevés par les opposants ne sont pas fondés. En l'occurrence, la Municipalité de Vich n'a pas procédé de cette manière puisqu'elle a rendu une décision par laquelle elle a écarté les griefs des opposants tendant à condamner le projet dans son principe, tout en refusant le permis de construire, mais pour d'autres motifs que l'on peut qualifier de secondaires, puisqu'ils ne visent que les ouvertures en toitures. Dans ce contexte, plutôt que

refuser de délivrer le permis de construire, l'autorité municipale aurait dû inviter le constructeur à mettre à l'enquête complémentaire la modification des ouvertures, puis, à l'issue de cette enquête, statuer sur les oppositions et même temps que sur la délivrance du permis de construire. bb) Contrairement à ce que soutient la municipalité, les recourants auraient pu exiger, en cas de délivrance du permis de construire suite à l'enquête publique complémentaire, qu'une nouvelle décision relative à leur opposition leur soit communiquée et que la voie du recours au Tribunal administratif leur soit alors ouverte. Toutefois, ceci ne signifie pas, a contrario, qu'ils n'avaient pas un intérêt digne de protection à recourir immédiatement contre la décision municipale du 1<sup>er</sup> février 2005 écartant leur opposition. Dans cette décision, la municipalité a en effet tranché de manière définitive certaines questions de principe et il ressort implicitement de sa décision qu'elle entend rendre ultérieurement une autre décision autorisant un projet modifié, dans le sens de ses indications, sur des points secondaires. Partant, les recourants avaient un intérêt à mettre en cause cette décision devant le Tribunal administratif, ceci quand bien même ils auraient pu effectivement attendre la délivrance du permis de construire et exiger à ce moment-là la notification d'une nouvelle décision susceptible de recours. Au demeurant, on relèvera que cette manière de procéder est dans l'intérêt de la seule partie qui a mis en cause la recevabilité du recours, soit le constructeur, puisqu'elle permet à ce dernier d'être fixé plus rapidement sur la réglementarité de son projet en évitant cas échéant des procédures inutiles. On relèvera encore que, à l'appui de son argument relatif à l'irrecevabilité du recours, André Zosso mentionne un prononcé de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction (prononcé n° 3677 du 24 janvier 1980). Dans cette affaire, la municipalité avait refusé dans son principe les travaux mis à l'enquête consistant en la surélévation d'un bâtiment sans avoir eu à examiner les griefs des opposants. La CCR avait jugé que l'opposante avait obtenu une décision municipale conforme à ce qu'elle demandait dans son intervention lors de l'enquête publique et n'avaient pas par conséquent l'intérêt légitime que supposait la qualité pour recourir (cf. considérant B, p. 6 et 7). La situation est différente dans le cas d'espèce puisque la décision attaquée rejette les griefs des opposants et ne condamne pas le projet dans son principe dès lors qu'elle le refuse en quelque sorte en l'état, en raison de certaines irrégularités susceptibles d'être rectifiées dans un nouveau projet. c) Vu ce qui précède, il y a lieu de constater que les recourants ont un intérêt digne de protection à contester la décision municipale du 1<sup>er</sup> février 2005. Comme le recours a au surplus été déposé dans les formes et délais prévus à l'art. 31 LJPA, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

## **E. 2**

Les recourants font valoir que le projet mis à l'enquête ne serait pas conforme à l'art. 3.1 al. 2 RPQ. a) L'art. 3.1 RPQ, relatif à l'aire de construction B, est ainsi rédigé: "Cette surface est destinée à l'implantation de bâtiments affectés à l'habitation et à des activités ou usages traditionnellement admis dans une localité. Le rez-de-chaussée des bâtiments qui sont en relation directe soit avec la place de l'église, soit avec la Grand-rue, doit être affecté dans leur plus grande partie à une affectation autre que l'habitation, par exemple: locaux commerciaux, locaux professionnels, locaux de services, équipements publics ou collectifs." b) Selon les plans mis à l'enquête, les locaux du rez-de-chaussée ne respectent effectivement pas l'art. 3.1 al. 2 RPQ puisqu'ils sont entièrement voués à l'habitation. André Zosso conteste cependant que cette disposition s'applique en l'espèce. Il soutient qu'en raison de la topographie des lieux, la construction litigieuse ne serait pas en relation directe avec la place de l'église mais plutôt avec le prolongement de celle-ci. Il soutient en outre

que l'art. 3.1 al. 2 RPQ n'imposerait pas strictement une affectation autre que l'habitation au rez-de-chaussée, en ce sens qu'il s'agirait d'une norme programme dont il conviendra d'examiner le respect lorsque la totalité de l'aire de construction B aura été bâtie. Il soutient à cet égard que, compte tenu de l'exigüité du bâtiment projeté, il ne serait pas rationnel d'imposer une affectation différente pour le rez-de-chaussée de celle du reste du bâtiment. La municipalité conteste également que ce bâtiment soit en relation directe avec la place de l'église, sans guère plus motiver ce moyen. Elle explique en outre que la viabilité des petits commerces est condamnée au centre de Vich depuis l'implantation de divers centres commerciaux dans les alentours et que les surfaces vouées au secteur tertiaire sont déjà pléthoriques. Forte de cette analyse, elle a récemment autorisé plusieurs projets de transformation dérogeant à l'art. 3.1 al. 2 RPQ et entend poursuivre cette pratique à l'avenir.

c) aa) L'art. 3.1 al. 2 RPQ s'applique aux bâtiments se trouvant "en relation directe" avec la place de l'église. Prise dans son sens littéral, cette expression désigne a priori un bâtiment qui délimite la place de l'église. La lecture des plans et la vision locale ont permis au tribunal de constater que tel serait le cas de la façade sud du bâtiment litigieux et que l'espace sis devant cette façade fait encore partie de ce qui peut être considéré comme la place de l'église et non pas d'un espace qui ne constituerait qu'un prolongement de cette dernière. Partant, l'art. 3.1 al. 2 RPQ doit s'appliquer à cette construction. bb) Au plan littéral, l'interprétation faite par le constructeur selon laquelle l'art. 3.1 al. 2 RPQ doit être compris comme une norme programme dont il faudra vérifier le respect lorsque l'aire de construction B sera entièrement bâtie ne saurait d'emblée être écartée. Dans l'hypothèse où les rez-de-chaussée des premiers bâtiments construits ou transformés dans le secteur visé par cette disposition devaient tous être affectés à l'habitation, cette interprétation aurait toutefois pour conséquence de reporter sur les propriétaires restant l'obligation de prévoir une autre affectation et ceux-ci risqueraient de devoir affecter la totalité des rez-de-chaussée de leurs bâtiments à une autre affectation que l'habitation. Une telle conséquence n'est pas admissible, notamment sous l'angle de l'égalité de traitement, et elle ne saurait correspondre à la volonté des concepteurs du plan de quartier et du législateur communal lorsqu'il a adopté ce dernier. On relèvera également que l'interprétation faite par le constructeur aurait pour résultat de contraindre un propriétaire à changer l'affectation des locaux du rez-de-chaussée de son bâtiment après l'achèvement de la totalité des constructions de l'aire de construction B, ce qui manifestement n'aurait pas de sens. Il convient par conséquent de s'en tenir à l'interprétation selon laquelle l'obligation d'affecter le rez-de-chaussée des bâtiments dans leur plus grande partie à une affectation autre que l'habitation doit être respectée lors de la construction ou de la transformation de chaque bâtiment compris dans l'aire de construction B. Le fait que la construction projetée soit relativement exiguë ne saurait ainsi soustraire cette dernière à l'obligation de respecter l'art. 3.1 al. 2 RPQ. cc) L'affectation, exclusivement vouée à l'habitation, prévue au rez-de-chaussée du bâtiment mis à l'enquête est ainsi contraire à l'art. 3.1 al. 2 RPQ. d) Il convient encore d'examiner l'argument développé par la municipalité dans ses observations complémentaires selon lequel André Zosso peut, en application du principe d'égalité (art. 8 al. 1 Cst.), exiger la délivrance du permis de construire malgré la violation de l'art. 3.1 al. 2 RPQ dès lors que la municipalité n'aurait jamais imposé le respect de cette disposition dans le passé et n'entendrait pas le faire à l'avenir. aa) Le principe de l'égalité de traitement interdit notamment qu'une même autorité rende des décisions contradictoires (André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, p. 361). Deux décisions sont contradictoires lorsqu'elles règlent de façon différente des situations dont la ressemblance exige un traitement identique, ou

encore, lorsqu'elles règlent de façon semblable des situations dont la différence requiert un traitement distinct. Mais une mauvaise application ou la fausse application de la loi dans un cas particulier n'attribue pas à l'administré le droit d'être traité par la suite illégalement (ATF 115 Ia 81, consid. 2, p. 83). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en effet sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi, lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 125 V 390; 117 Ib 266, 116 Ib 228). Toutefois, la jurisprudence déroge exceptionnellement à cette règle dans le cas où l'autorité manifeste clairement son intention de poursuivre une pratique illégale (ATF 103 Ia 242, consid. 3a, p. 244), et pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'oppose au maintien de cette pratique (ATF 123 II 248, consid. 3c, p. 254). Lorsqu'un tel intérêt est touché, le droit à l'égalité n'est plus susceptible d'être invoqué efficacement pour exiger la poursuite d'une pratique illégale (André Grisel, *op. cit.*, p. 363 et les références citées). bb) Il résulte de ce qui précède que, en présence d'une pratique constante de l'administration que celle-ci indique vouloir maintenir à l'avenir, le principe d'égalité (art. 8 Cst.) permet à un administré d'exiger, sous certaines conditions, les mêmes avantages que ceux accordés par l'autorité aux autres administrés, ceci même dans l'hypothèse où cette pratique n'est pas conforme au droit. Dans le domaine des autorisations de construire, la situation est cependant particulière dans la mesure où la procédure permet à des tiers d'intervenir par le biais d'oppositions afin d'exiger que le projet mis à l'enquête publique respecte le droit et plus particulièrement la réglementation communale sur les constructions. Dans ces circonstances, il n'apparaît guère concevable qu'une municipalité puisse invoquer le principe d'égalité pour écarter une opposition relevant à juste titre de la non réglementarité d'un projet. Ceci se heurte à l'intérêt privé des opposants, et plus particulièrement celui des voisins, à ce que les constructions édifiées sur des parcelles voisines soient conformes au droit. Certes, on relève que les recourants Vananty ont apparemment bénéficié de la pratique municipale lorsqu'ils ont transformé leur immeuble et il apparaît ainsi discutable qu'ils puissent exiger le respect de l'art. 3.1 al.2 RPQ de la part de leur voisin. Cette réserve ne concerne cependant pas les autres recourants. On peut au surplus douter qu'une municipalité puisse enlever tout effet à une disposition d'un plan de quartier régulièrement adopté par le législateur communal. On relèvera à ce propos qu'en agissant ainsi, l'autorité communale viole l'art. 21 al. 1<sup>er</sup> de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT), à teneur duquel les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun. Cette pratique est en outre contraire à l'obligation faite à la municipalité par l'art. 17 LATC de veiller au respect des prescriptions légales et réglementaires. Pour justifier son attitude, la municipalité fait valoir que, depuis l'adoption du plan de quartier, divers centres commerciaux se sont implantés dans la région, condamnant ainsi la viabilité des petits commerces au centre du village de Vich, et que les surfaces libres à usage tertiaire dans la région sont déjà pléthoriques. La municipalité soutient ainsi que les circonstances se sont modifiées de manière telle depuis l'adoption du plan de quartier en 1991 que ce dernier, ou en tous les cas certaines de ses dispositions, ne peuvent plus raisonnablement être appliqués. On relèvera que ce cas de figure est prévu à l'art. 21 al. 2 LAT qui prévoit que, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation doivent faire l'objet des adaptations nécessaires. Ceci résulte également du droit cantonal puisque l'art. 63 al. 1 LATC prévoit que les plans d'affectation doivent être réexaminés et adaptés lorsque les circonstances ont sensiblement changé. En l'occurrence, la municipalité invoque une modification importante des circonstances tout en

soutenant que celle-ci ne serait pas suffisante au regard des conditions strictes que la jurisprudence a dégagé des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC. Il n'est pas nécessaire d'examiner ici si l'analyse de la municipalité est fondée sur ce point. En toute hypothèse, cette dernière ne saurait en effet à la fois refuser d'appliquer l'art. 3.1 al.2 RPQ et refuser de modifier cette disposition. En effet, de deux choses l'une: soit la municipalité estime que cette disposition du RPQ n'est plus adaptée en raison de l'évolution des circonstances et elle doit alors la modifier en application des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC, soit elle considère que les circonstances n'ont pas suffisamment évolué pour justifier une modification de cette disposition et elle doit alors l'appliquer. e) Vu ce qui précède, c'est à tort que la municipalité a écarté l'opposition des recourants en tant qu'ils invoquent une violation de l'art. 3.1 al. 2 RPQ. Cette constatation condamne l'essentiel de ce projet, de sorte que le tribunal peut s'abstenir d'examiner les autres griefs soulevés par les recourants.

### **E. 3**

Le recours doit ainsi être admis et la décision municipale écartant l'opposition des recourants annulée. Les frais de la cause seront mis à la charge d'André Zosso. Les recourants ayant procédé par l'intermédiaire d'un avocat, ils ont droit à des dépens, également à la charge d'André Zosso.

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