

# VD\_OMNI AC.2005.0201 vom 17. Februar 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-02-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2005.0201](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0201)

FR: VD\_OMNI AC.2005.0201 du 17 février 2006

IT: VD\_OMNI AC.2005.0201 del 17 febbraio 2006

## Regeste

MOTTAZ/Municipalité de Moudon | Construction d'une dépendance autorisée en 1987, et toujours inachevée en 2004 malgré plusieurs interventions de l'autorité municipale. Retrait du permis de construire et ordre de démolition. Recours rejeté. Rappel des conditions de la révocation d'actes administratifs. Rappel des conditions d'application de l'art. 118 al. 3 LATC.

## Erwägungen

### E. 1

Dans un premier moyen, le recourant soutient qu'il n'a pas été en mesure de s'expliquer avant que la décision ne soit rendue et invoque par conséquent une violation de son droit d'être entendu. a) Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle expressément consacrée par l'art. 29 al. 2 Cst. La jurisprudence en a déduit, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 126 I 16 cons. 2a/aa; 124 V 183 cons. 4a; ATF C 50/01 du 9 novembre 2001 cons. 1b). Le droit de s'exprimer sur les points pertinents implique la possibilité de prendre position, avant la décision, sur tous les éléments de fait et de droit qui peuvent l'influencer (Aubert/Mahon, *Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, Zurich/Bâle/Genève 2003, n° 6 ad art. 29 Cst, p. 267-168). Le droit d'être entendu est de nature formelle. En principe, sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recourant sur le fond. En d'autres termes, il importe peu de savoir si cela peut conduire l'autorité, dont la décision est contestée, à modifier sa décision ou non (ATF 126 V 130 cons. 2b; 125 V 118 cons. 3; Aubert/Mahon, *op. cit.*, n° 7 ad art. 29 Cst., p. 269). b) En l'occurrence, on constate que le recourant a été entendu par le technicien communal au moment de la reprise des travaux au mois d'octobre 2004. Le recourant a ensuite eu l'occasion de s'expliquer devant le préfet, en présence d'un municipal, au sujet de la dénonciation municipale du 26 octobre 2004, qui demandait notamment au Préfet de confirmer l'arrêt immédiat des travaux et d'exiger la démolition de la construction illégale. Enfin, le recourant a été entendu en présence du vice-syndic lors de l'audience devant le Tribunal de Police de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois. Vu ce qui précède, le recourant ne saurait soutenir qu'il n'a pas été entendu au sujet de l'arrêt des travaux et de l'ordre de démolition avant que la décision attaquée ne soit rendue. Au demeurant, il résulte de la jurisprudence du Tribunal fédéral que le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi et que, lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée pour ce motif (cf. ATF 2P.20/2005 du 13 avril 2005). En l'occurrence, vu

l'attitude du recourant depuis le moment où le permis de construire a été délivré et les interventions répétées des autorités communales pour obtenir un avancement correct des travaux, on ne voit pas très bien ce qu'aurait pu apporter une consultation supplémentaire du recourant avant que la décision ne soit rendue. A cela s'ajoute que, comme on le verra plus loin, le chantier soulève des problèmes de sécurité qui justifiaient que la municipalité agisse rapidement. c) Le moyen relatif à la violation du droit d'être entendu du recourant doit ainsi être écarté.

## **E. 2**

Le recourant soutient que les conditions ne sont pas réunies en l'espèce pour retirer le permis de construire délivré et ordonner la remise en état de la parcelle. Il conteste en particulier l'existence d'un intérêt public justifiant cette décision. Il y a lieu de préciser ici que, selon les explications des représentants de la municipalité à l'audience, le retrait du permis de construire et l'ordre de remise en état dont est recours ne visent que la dépendance ECA 831. a) D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif, il découle du caractère impératif du droit public qu'un acte administratif qui ne concorde pas ou qui ne concorde plus avec le droit positif doit pouvoir être modifié. Cependant, la sécurité du droit peut imposer qu'un acte qui a constaté ou créé une situation juridique ne puisse pas être remis en cause. En l'absence de règles sur la révocation prévues dans la loi, l'autorité doit mettre en balance d'une part l'intérêt à une application correcte du droit objectif et d'autre part les exigences de la sécurité du droit. Celles-ci l'emportent en principe lorsque la décision en cause a créé un droit subjectif au profit de l'administré, lorsque celui-ci a déjà fait usage d'une autorisation obtenue - en droit de la construction en particulier en commençant les travaux ou en investissant des sommes considérables en vue de ces travaux (Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, p. 216; ATF 97 I 881) - , ou encore lorsque la décision est le fruit d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi, notamment s'agissant de la procédure d'enquête publique qui permet d'élucider d'une manière approfondie les questions de fait et de droit (ATF 107 Ib 35 = JT 1983 I 558; AC 00/5499 du 30 septembre 1997; AC 95/0159 du 2 mai 1996; AC 93/287 du 1er juillet 1994; P. Moor, *Droit administratif*, 1991, II p. 222 ss. et références citées). Cette règle n'est cependant pas absolue et la révocation peut intervenir même dans l'une des trois hypothèses précitées lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important ou lorsque les circonstances de fait ou de droit déterminantes se sont modifiées (ATF 115 Ib 152; ATF 109 Ib 252-253, consid. 4) ou alors, au contraire, les exigences de la sécurité du droit peuvent être prioritaires même lorsqu'aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée (ATF 121 II 276, 119 Ib 155 et les références citées; AC 99/0196 du 7 février 2000) . Le Tribunal fédéral a ainsi admis que, dans certaines circonstances particulières, l'exigence de la sécurité du droit peut l'emporter même si l'exécution du permis n'avait pas suivi un cours normal (ATF 107 Ib 37 = JT 1983 I 559; voir aussi Max Gisler, *Baubewilligung und Baubewilligungsverfahren*, Reihe *Verwaltungsrecht* Band 1, Diessenhoffen 1977, p. 301, cité par Bovay, pour qui l'écoulement du temps constitue un des facteurs influant sur la décision de révocation). Un autre facteur sont les assurances que l'autorité a données à l'administré et dont celui-ci se prévaut. b) Le droit vaudois de la construction prévoit cependant une disposition spéciale contenue à l'art. 118 al. 3 LATC , qui permet de déroger au principes généraux exposés ci-dessus. C'est sous l'angle de cet article qu'il convient d'examiner la question de savoir si le permis peut, en l'espèce, être retiré au recourant. L'art. 118 al. 1 à 3 LATC stipule ce qui suit : "Le permis de construire est périmé si, dans le délai

de deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée. La municipalité peut en prolonger la validité d'une année si les circonstances le justifient. Le permis de construire peut être retiré si, sans motifs suffisants, l'exécution des travaux n'est pas poursuivie dans les délais usuels; la municipalité ou, à défaut, le Département des travaux publics peut, en ce cas, exiger la démolition de l'ouvrage et la remise en état du sol ou, en cas d'inexécution, y faire procéder aux frais du propriétaire." Il résulte du texte de l'alinéa 3 de l'art. 118 LATC que cette disposition constitue une "Kannvorschrift". Il n'en résulte pas que l'application de cette règle puisse se faire de manière discrétionnaire. En particulier, une municipalité ne peut, par exemple, se contenter de constater que les conditions du retrait du permis de construire énumérées par la loi sont remplies pour en conclure, comme dans un syllogisme, par un retrait du permis de construire. De même, elle ne saurait se borner à constater l'existence d'une mauvaise foi du constructeur pour rendre une telle décision; le retrait du permis de construire ne peut pas, en effet, être prononcé pour des motifs d'admonestation (arrêt TA AC 2000.0135 du 3 mai 2001). On ne saurait perdre de vue, dans le cadre de l'art. 118 LATC, la nature du permis de construire, à savoir celle d'une autorisation de police à laquelle l'administré a droit. La faculté que donne aux municipalités cette disposition, comprise selon une interprétation systématique, ne peut être utilisée que pour assurer l'un des buts d'intérêt public poursuivis par la LATC (ordre, tranquillité et sécurité publique, voire esthétique, tous intérêts mentionnés au titre VI de cette loi); en outre, le retrait du permis de construire ne sera dans la règle pas suffisant à assurer le rétablissement d'une situation conforme à ces intérêts publics, de sorte que d'autres mesures, d'ailleurs mentionnées à l'alinéa 3 (démolition, remise en état du sol notamment) doivent en principe être prises simultanément à celle-ci. Il est clair, en revanche, que la municipalité dispose dans ce cadre d'une très large liberté d'appréciation dans le choix des mesures concrètes qu'elle entend utiliser pour rétablir une situation conforme au droit, étant précisé que le retrait du permis de construire, respectivement l'ordre de démolir apparaissent à cet égard comme une *ultima ratio*. En effet, ces mesures présentent une certaine gravité et doivent respecter le principe de proportionnalité (arrêt TA AC 2000.0135 précité). c) L'application de l'art. 118 al. 3 LATC suppose que soient réunies à tout le moins trois conditions. Il faut tout d'abord que l'exécution des travaux ait commencé. Cette condition étant remplie en l'espèce, l'on y reviendra pas. Il faut ensuite que l'exécution de ces travaux ne soit pas poursuivie dans des délais usuels et, enfin, que cette situation ne repose pas sur des motifs suffisants, conditions qu'il convient d'examiner ci-après successivement. Ensuite de quoi, le tribunal examinera si la municipalité a en l'occurrence fait une application correcte du principe de proportionnalité (lettre d ci-après). aa) L'exécution des travaux doit ne pas s'être poursuivie dans des délais usuels. L'ancienne CCRC, saisie généralement de causes dans lesquelles le délai de péremption du permis de construire était déjà échu, a procédé à une comparaison entre l'avancement normal que devait représenter un chantier, compte tenu de la main-d'œuvre minimum, appréciée en fonction de l'ampleur du projet, et l'évolution effective de celui-ci (RDAF 1983, 383). Point n'est besoin de longs développements pour admettre qu'en l'espèce, cette condition est remplie. Il s'est en effet écoulé près de dix-huit ans depuis la délivrance du permis de construire le 3 février 1987, délai qui apparaît pour le moins inhabituel pour la construction d'un garage et la transformation d'une dépendance. bb) Le retard des travaux, respectivement leur arrêt, doit intervenir sans motifs suffisants. A cet égard, le recourant invoque principalement un manque de moyens pour justifier la lente réalisation de son projet. Si l'on admet que des motifs d'ordre financier peuvent en principe constituer un motif suffisant au sens de l'art. 118 al. 3 LATC (arrêt TA AC 2000.0135

précité), cet élément n'apparaît pas déterminant en l'espèce, si l'on met en regard l'importance fort modeste du projet et le temps qu'il a fallu au recourant pour parvenir à réaliser tout juste la moitié du gros-œuvre. Au demeurant, Jean-Samuel Mottaz dispose d'une fortune immobilière qui aurait dû lui permettre de terminer son projet dans des délais usuels. Le tribunal estime que le retard pris dans l'exécution des travaux semble davantage s'expliquer en raison des complications dues aux diverses modifications non-autorisées du projet, en particulier l'excavation sous la dépendance, et à une technique de construction pour le moins hasardeuse. Le recourant ne saurait ainsi faire valoir de motifs valables au sens de l'art. 118 al. 3 LATC. d) Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, l'autorité compétente doit procéder à une pesée des intérêts en présence, à savoir l'intérêt public menacé par le chantier, d'une part, et l'intérêt privé du constructeur, d'autre part. Une telle pesée des intérêts est seule compatible avec le respect du principe de proportionnalité. A cet égard, la municipalité invoque en premier lieu les nuisances que provoquent pour le voisinage la perpétuation du chantier litigieux. Outre les inconvénients liés aux travaux à proprement parler, tels notamment les dommages causés à la propriété voisine lors de l'excavation de la dépendance, la vision qu'offre ce chantier inachevé porte atteinte, selon les constatations du tribunal, à l'aspect du quartier d'habitation dans lequel il est situé, composé de maisons anciennes agrémentées de jardins et de petits immeubles locatifs. Pour ce qui est de l'intérêt public susceptible de justifier l'arrêt des travaux et l'ordre de remise en état, le tribunal a surtout pu constater que le chantier n'apparaît pas offrir le minimum de sécurité nécessaire, compte tenu notamment de la présence de locataires à proximité, parmi lesquels des enfants. La construction de la dépendance semble ainsi avoir été entreprise au mépris de règles élémentaires de la construction, à tel point que l'on peut nourrir des doutes sur sa solidité et sa stabilité, à supposer qu'elle puisse techniquement être achevée par le recourant. Quant à l'intérêt du recourant à la poursuite des travaux, il convient de relever, en premier lieu, en tenant compte de l'ensemble des circonstances attachées à la situation de Jean-Samuel Mottaz, que rien ne permet de rendre vraisemblable qu'il soit en mesure d'achever son projet avec davantage de célérité que par le passé. En second lieu, le recourant a expliqué qu'il comptait utiliser la dépendance litigieuse comme salle de jeu pour ses enfants. Cependant, outre que cette utilisation ne semble guère compatible a priori avec le caractère non-habitable de cette construction, elle n'apparaît pas significative, dès lors que ni le recourant, ni sa famille n'habitent en réalité le bâtiment de l'avenue du Fey 12. Il apparaît enfin que la démolition des travaux entrepris, compte tenu du stade peu avancé du chantier, ainsi que la remise en état du sol, ne présentent pas de difficulté particulière et n'occasionnera pas un coût excessif. En tenant compte de l'ensemble des circonstances et des divers intérêts en présence, le tribunal estime que l'intérêt public poursuivi par la décision municipale prévaut sur celui de Jean-Samuel Mottaz à l'achèvement de son projet. e) Il résulte de ce qui précède que la décision municipale peut valablement se fonder sur l'art. 118 al. 3 LATC.

### **E. 3**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Les frais de la présente procédure, ainsi que les dépens de la Municipalité de Moudon, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat, seront mis à la charge du recourant.