

## **VD\_OMNI AC.2007.0191 vom 3. Juli 2008**

VD Tribunal cantonal, 2008-07-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2007.0191](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0191)

FR: VD\_OMNI AC.2007.0191 du 3 juillet 2008

IT: VD\_OMNI AC.2007.0191 del 3 luglio 2008

### **Regeste**

SCHAFFNER/Municipalité de Jouxens-Mézery | Exposé de la jurisprudence relative à la notion de commencement des travaux (éléments objectif et subjectif) au sens de l'art. 118 LATC. Interruption du délai de péremption: lorsque les modifications envisagées par une enquête complémentaire sont de nature à compromettre le commencement des travaux principaux, la délivrance du permis de construire complémentaire interrompt le délai de péremption courant jusque-là. Question laissée indécise de savoir si la mise à l'enquête complémentaire elle-même, voire déjà le dépôt de la requête formée en ce sens est susceptible de suspendre ce délai: en l'espèce, les modifications envisagées (adaptation aux normes Minergie-P) n'empêchaient pas de commencer les travaux. Détermination du délai maximum de quatre ans entre enquête principale et enquête complémentaire (art. 72b al. 1 RLATC).

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) L'art. 25 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) dispose qu'il appartient aux cantons de régler les questions de procédure dans le domaine des autorisations de construire. Il leur incombe par conséquent de définir les conditions d'une caducité ou d'une péremption du permis de construire en cas d'inexécution des travaux. L'art. 118 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) prévoit à cet égard 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. La péremption ou le retrait du permis de construire entraîne d'office l'annulation des autorisations et des approbations cantonales." b) La limitation dans le temps du permis de construire répond au principe de la clarté des relations juridiques. D'une part, un permis de construire ne saurait faire échec à une modification législative au-delà d'une certaine durée; d'autre part, les voisins ont un intérêt légitime à savoir que la validité du permis est limitée et que, à défaut d'un début des travaux dans un certain délai, ceux-ci ne pourront être réalisés à moins d'une nouvelle demande de permis (arrêt AC.1992.0391 du 12 juillet 1993 et les références citées; voir aussi AC.1996.0099 du 14 octobre 1997). c) La jurisprudence rendue en relation avec l'art. 118 LATC a connu une certaine évolution. Elle a d'abord considéré qu'en l'absence de règles expresses de droit communal - comme en l'espèce - il fallait, pour déterminer si une construction était commencée, mettre en regard les travaux

déjà exécutés et l'ouvrage projeté, compte tenu de l'importance de celui-ci et se reporter à la date de péremption (RDAF 1974 p. 450; sur la portée de la notion de commencement des travaux définie par le droit communal, cf. AC.2007.0172 du 4 mars 2008). Elle a précisé par la suite qu'à la constatation objective du début des travaux s'ajoutait un élément subjectif lié à la volonté sérieuse du destinataire du permis de poursuivre l'exécution de celui-ci. Enfin, le Tribunal administratif a autorisé le maître de l'ouvrage à démontrer, par d'autres moyens que le degré d'avancement des travaux à la date de péremption du permis, qu'il avait la volonté sérieuse de construire: une telle preuve serait considérée comme rapportée lorsque le constructeur était en mesure de produire non seulement un programme des travaux, mais encore les plans de détail, les contrats d'adjudication avec les entreprises de terrassement et de maçonnerie (gros oeuvre), ainsi que l'attestation d'une banque certifiant qu'un crédit de construction a été ouvert pour la réalisation du projet. Ces conditions réalisées, on pouvait en effet considérer que le risque que le constructeur n'utilise pas son permis était faible, compte tenu des conséquences financières d'une renonciation (AC.1992.0058-1992.0210 du 8 février 1993 publié in RDAF 1993 p. 478, confirmé par l'ATF 1P.142/1993 du 8 juin 1993). Autrement dit, l'élément subjectif pouvait fort bien se substituer à l'élément objectif (AC.1996.0162 du 15 octobre 1997) d'un commencement de travaux, pour autant que cette volonté sérieuse soit démontrée par le détenteur du permis, pièces à l'appui, dans des faits concrets suffisants, tels que ceux décrits ci-dessus. S'agissant de la casuistique relative au commencement matériel des travaux, le tribunal a estimé insuffisants, pour un bâtiment administratif et commercial avec parking souterrain, des travaux préparatoires consistant principalement dans le défrichage du terrain et l'arrachage de souches, le dégrappage de la terre végétale, l'évacuation de terre et de matériaux de toutes sortes, l'installation d'un container de chantier, et la pose de panneaux en vue de clôturer l'enceinte du chantier. En effet, pour un immeuble de cette importance, on devrait exiger en tous les cas l'achèvement des travaux d'installation du chantier proprement dit et des travaux de terrassement, ainsi que l'engagement des travaux de maçonnerie concernant les fondations (AC.1992.0058-1992.0210 précité; voir cependant l'ATF 1A.150/2001-1P.558/2001 du 31 janvier 2002, relatif au canton de Genève, selon lequel la pose de "chabouris" [clôtures en bois], un léger décapage du terrain et la pose de quelques palplanches sont suffisants). Le Tribunal administratif a en revanche tenu pour suffisante la construction d'une place d'évitement (AC.2001.0126 précité). En ce qui concerne l'élément subjectif, le tribunal a admis que la preuve du dessein de concrétiser le projet avait été rapportée par le constructeur produisant un programme des travaux, des plans d'exécution de l'architecte, des prestations importantes des ingénieurs géotechnicien et civil, l'adjudication des travaux spéciaux et de terrassement et l'obtention d'un crédit de construction initial de 1'800'000 fr. (arrêt précité AC.1996.0162). Il en allait de même de la production d'un programme des travaux, d'un contrat d'entreprise portant sur les travaux d'aménagement de la route, du procès-verbal d'une séance de coordination réunissant différents intervenants et d'une attestation relative à une couverture d'assurance responsabilité civile (AC.2001.0126 du 12 décembre 2001; voir aussi AC.2007.0172 du 4 mars 2008). Dans son ATF précité 1P.142/1993, le Tribunal fédéral a jugé que l'on ne pouvait reprocher à l'autorité de se montrer sévère quant à la preuve de l'intention sérieuse de mener à bien un projet; il n'était pas arbitraire d'exiger à ce sujet la production d'un contrat portant, en tout cas, sur la réalisation des premières phases de la construction. Cette exigence n'était pas excessive, puisqu'elle était posée dans le cadre d'un assouplissement de la jurisprudence, auquel la cour cantonale ne paraissait pas tenue à la rigueur du texte légal.

d) En l'espèce, la municipalité a pris en considération le permis de construire n° 742B, délivré le 28 mai 2004, pour l'application de l'art. 118 LATC. Ce faisant, elle a fixé le dies a quo du délai de deux ans de l'alinéa 1 de cette disposition à la date précitée. En ce sens, compte tenu de la prolongation accordée d'une année, selon l'alinéa 2, le délai de péremption du permis de construire échéait en principe le 28 mai 2007 (cf. art. 77 al. 2 ch. 3 CO par analogie). A juste titre, le recourant ne prétend pas avoir commencé la construction le 28 mai 2007. En effet, il est constant qu'aucune opération concrète sur le terrain n'avait débuté à cette date. De même, le recourant n'allègue ni n'établit qu'il aurait procédé à des actes administratifs ou contractuels suffisant à démontrer, en l'absence de début matériel, qu'il conservait avant ce jour-là la volonté sérieuse d'utiliser le permis de construire n° 742B. La construction n'avait donc pas "commencé" dans le délai de deux ans - prolongé d'une année - dès la date de délivrance du permis n° 742B le 28 mai 2004. e) On peut cependant se demander si la requête de mise à l'enquête complémentaire n° 742C présentée le 11 avril 2007, soit avant l'échéance au 28 mai 2007 du permis n° 742B, a suspendu ou interrompu le délai de péremption courant dès le 28 mai 2004. Dans l'arrêt AC.1992.0391 du 12 juillet 1993, déjà cité, le Tribunal administratif a examiné les conséquences d'une enquête publique complémentaire sur le délai de péremption, ainsi qu'il suit : "(i) Cet argument soulève la question de savoir dans quelle mesure une enquête publique complémentaire, voire une simple autorisation municipale portant sur des modifications du projet initial peut être de nature à faire partir un nouveau délai de péremption. Il faut à cet égard distinguer l'hypothèse dans laquelle les modifications sont de peu d'importance et peuvent être autorisées directement par la municipalité, de celle où les modifications sont à ce point importantes qu'elles nécessitent la mise en oeuvre d'une enquête publique complémentaire, voire d'une nouvelle enquête publique, se substituant à la première. Dans la première hypothèse, lorsque seules sont en cause des modifications mineures, l'autorisation municipale ne saurait remettre en cause le délai de péremption courant dès l'octroi du permis de construire; en effet, l'attente d'une décision municipale tardivement requise relative à un ouvrage secondaire n'est pas de nature à différer les travaux relatifs au bâtiment principal (RDAF 1974, 450, consid. B). En revanche, lorsque la demande concerne des travaux qui impliquent une renonciation totale au permis de construire initial, en sorte que la situation est assimilable à la présentation d'un nouveau projet, l'autorisation fait partir un nouveau délai de péremption (RDAF 1974, 450 précité). La situation est claire lorsque les modifications requises nécessitent une nouvelle enquête publique se substituant à la première. Elle l'est moins lorsque les éléments nouveaux ou à changer ne sont pas de nature à modifier sensiblement le projet ou la construction en cours et peuvent faire l'objet d'une enquête publique complémentaire (art. 72b al.2 RATC); selon les cas, il n'est en effet pas exclu que malgré le fait que ces modifications soient de peu d'importance, elles puissent remettre en cause le commencement des travaux du bâtiment principal; lorsque ces conditions sont remplies on devrait en conséquence également admettre que le permis de construire accordé à la suite d'une telle enquête fait partir un nouveau délai de péremption. (i)". On doit déduire de cet arrêt que lorsque les modifications envisagées au projet font l'objet d'une enquête complémentaire et qu'elles sont de nature à compromettre le commencement des travaux du bâtiment principal, a fortiori lorsqu'elles le compromettent à l'évidence, la délivrance du permis de construire complémentaire fait partir dès sa date un nouveau délai de péremption au sens de l'art. 118 LATC, partant interrompt le délai de péremption courant jusque-là. En l'espèce, le permis de construire complémentaire n° 742C n'a pas été délivré. Les modifications envisagées ont uniquement fait l'objet d'une requête

de mise à l'enquête (avant l'échéance du délai de péremption), puis ont effectivement été mises à l'enquête (après cette échéance). Cependant, dès lors que la délivrance proprement dite d'un permis de construire complémentaire interrompt aux conditions précitées un délai de péremption en cours, il n'est pas exclu qu'à elle seule, le dépôt de la requête de mise à l'enquête soit susceptible de suspendre ce délai (une interruption n'entrant pas en considération, dès lors que seule la délivrance proprement dite d'un permis est susceptible de créer un nouveau dies a quo), à l'instar selon les circonstances d'une procédure de recours (cf. AC.2000.0200 du 29 mars 2001). La question souffre de demeurer indécise en l'espèce car, conformément au paragraphe qui suit, les modifications envisagées ne compromettaient de toute façon pas le début des travaux, de sorte que ni une interruption ni une suspension du délai de péremption ne pourrait entrer en considération. Certes, le recourant expose que les modifications prévues par l'enquête publique complémentaire intervenue du 2 juin au 2 juillet 2007, qui visaient la conformité aux normes extrêmement sévères et contraignantes Minergie-P (et non pas Minergie "ordinaire"), ne permettaient pas de commencer les travaux avant le 28 mai 2007, dès lors qu'elles exigeaient notamment l'aménagement d'une isolation thermique de 40 cm sous radier, ce qui impliquait une altitude de fouille différente par rapport au projet déjà autorisé. Or, le niveau du fond de fouille devait être connu avant d'entreprendre les travaux d'excavation. Toujours selon le recourant, même les travaux de terrassement prématurés étaient à éviter, ceux-ci étant de nature à altérer la portance du sol si l'on tardait à le remettre en charge, ce qui aurait entraîné la dégradation de la couche de fondation (v. chiffre 2 du mémoire de recours et courrier de Frank Meylan S.A.). Toutefois, s'il est exact que le niveau final du terrassement doit être connu au moment du démarrage des travaux, rien n'empêchait le constructeur de réaliser une isolation thermique de 40 cm sous radier dans le cadre du permis n° 742B et de prévoir d'emblée l'altitude de fouille en conséquence. On remarquera du reste que cette isolation supplémentaire sous radier n'apparaît pas sur la coupe du dossier d'enquête n° 742C. Quant aux autres modifications prévues par ce dossier n° 742C (création de deux jardins d'hiver et d'un pavillon de jardin, suppression ou modification de certaines fenêtres, ajout de capteurs solaires, surépaisseur de l'isolation de la toiture et des murs extérieurs), elles pouvaient être effectuées (ou non en fonction du résultat de l'enquête) en cours de chantier, étant notamment rappelé que la structure et l'implantation de la villa jumelle restaient inchangées. L'incertitude quant au sort de la demande de permis n° 742C n'empêchait donc pas de commencer les travaux avant le 28 mai 2007. Dans ces circonstances, force est de confirmer que le permis n° 742B était périmé le 28 mai 2007. C'est donc à juste titre que la municipalité n'a pas délivré le permis de construire complémentaire se greffant sur ce permis n° 742B, en opposant la péremption de celui-ci.

## **E. 2**

a) Selon l'art. 72b al. 1 du règlement vaudois du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1), l'enquête complémentaire doit intervenir jusqu'à l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser mais au plus tard dans les quatre ans suivant l'enquête principale. L'art. 72a RLATC précise ce qui suit: "Chaque demande publiée dans la Feuille des avis officiels portera un numéro de référence, comportant un préfixe: - A pour une demande d'autorisation préalable d'implantation, - P pour une demande de permis de construire, - C pour une mise à l'enquête complémentaire, - R pour un avis rectificatif, le numéro administratif de la commune, le numéro de la publication, un numéro d'ordre séquentiel, l'année et un suffixe " M " ou " ME " selon que la demande relève de la seule compétence de la municipalité ou qu'elle doit également être transmise à la Centrale des

autorisations (ci-après: CAMAC) pour la délivrance d'une ou de plusieurs autorisations spéciales." b) En l'occurrence, la municipalité prétend que l'enquête publique principale s'était déroulée du 13 février au 4 mars 2004 (en aboutissant à l'octroi du permis n° 742B). Cette opinion ne saurait être suivie. En effet, l'enquête publique précitée était déjà une enquête complémentaire, comme le démontrent les deux références comportant, conformément à l'art. 72a RLATC, l'une la lettre C et l'autre la lettre P se rapportant à la première enquête (" C-131-13-1-2004-ME" et "P-131-33-1-2003-ME" , selon l'avis paru dans la FAO du 13 février 2004 ) . Ainsi, le permis n° 742B délivré le 28 mai 2004 était - déjà - un permis de construire complémentaire et non initial, au regard d'une enquête publique principale ayant eu lieu du 22 avril au 12 mai 2003. Ces considérations formelles sont du reste confirmées sous l'angle matériel: l'enquête complémentaire intervenue du 13 février au 4 mars 2004 visait pour l'essentiel l'adaptation du projet à la norme Minergie ("ordinaire"). L'enquête publique principale du projet s'étant achevée le 12 mai 2003 à minuit, une éventuelle enquête complémentaire n'était licite que jusqu'au 12 mai 2007, soit à l'échéance d'un délai de quatre ans " suivant l'enquête principale ", d'après l'art. 72b al. 1 RLATC (et non suivant la délivrance du permis principal). Or, la deuxième enquête complémentaire du projet a été ouverte du 2 juin au 2 juillet 2007, soit au-delà de l'échéance du délai de quatre ans prévu par l'art. 72b al. 1 RLATC, contrevenant ainsi à cette disposition. On peut certes se demander si la date du dépôt de la demande, le 11 avril 2007, permettait d'attendre de la municipalité qu'elle mène, ou à tout le moins qu'elle ouvre la deuxième enquête complémentaire au plus tard le 12 mai 2007, au point que l'inobservation du délai de quatre ans ne puisse, sous l'angle de la bonne foi, être opposée au recourant. La question peut néanmoins rester ouverte, dès lors que, conformément aux consid. 1 et 2 supra, la municipalité était de toute façon en droit de refuser le permis de construire requis le 11 avril 2007, en raison de la péremption selon l'art. 118 LATC du permis n° 742B.

### **E. 3**

En conclusion, la décision attaquée doit être confirmée. Il s'en suit qu'il appartiendra au recourant de formuler une nouvelle demande de permis de construire portant sur la totalité du projet, lequel fera l'objet d'une nouvelle enquête principale. On relèvera à toutes fins utiles que pareille exigence ne procède pas d'un formalisme excessif, compte tenu de l'ancienneté du projet initial principal et du nombre des modifications intervenues au fil du temps.

### **E. 4**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais du recourant qui succombe (art. 55 al. 1 LJPA).

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