

VD_OMNI AC.2015.0259 vom 29. Januar 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-01-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0259

FR: VD_OMNI AC.2015.0259 du 29 janvier 2016

IT: VD_OMNI AC.2015.0259 del 29 gennaio 2016

Regeste

PHILICTI SA c/ Municipalité de Leysin, DEMIEVILLE | La décision municipale qui accorde une seconde prolongation de la durée de validité du permis de construire (contre la règle qui ne permet qu'une) n'est pas nulle. Elle ne peut être révoquée qu'aux conditions permettant la révocation d'une décision. Annulation de la décision révoquant la seconde prolongation. Recours au TF admis (1C_111/2016 du 8 décembre 2016)

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 95 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36), le recours au Tribunal cantonal s'exerce dans les trente jours dès la notification de la décision ou du jugement attaqués. En l'espèce, en tant qu'il est interjeté contre la décision de la municipalité du 23 juillet 2015 reçue le mardi 28 juillet 2015 par la recourante, le recours déposé le 14 septembre 2015 l'a été en temps utile, compte tenu des fêtes judiciaires (cf. art. 96 LPA-VD).

E. 2

Roland Demiéville conteste que la lettre du 23 juillet 2015 soit une décision susceptible de recours, dès lors qu'elle ne constituerait que la confirmation de la constatation de la péremption des permis de construire. L'art. 3 al. 1 let. a LPA-VD prévoit qu'est une décision toute mesure prise par une autorité qui a pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations. Or, si la municipalité a indiqué, dans ses lettres du 13 mars 2015, du 17 avril 2015 et du 23 juillet 2015, que les permis étaient désormais périmés, c'est toutefois de la révocation de la prolongation de ces permis qu'elle avait précédemment accordée qu'elles traitaient. En cela, les lettres de la municipalité constituent bien des décisions car elles retirent à la recourante les droits conférés par la prolongation du permis précédemment accordée.

E. 2.3

p. 71 s., 135 V 215 consid. 5.2 p. 221 s., 127 II 306 consid. 7a p. 313 s., 121 II 273 consid. 1a/aa p. 276 s.). Les exigences de la sécurité du droit 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 qui lui a été délivrée, ou encore lorsque la décision est intervenue au terme d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi. Cette règle n'est cependant pas absolue et la révocation peut intervenir même dans une des trois hypothèses précitées lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important. Inversement, les exigences de la sécurité du droit peuvent également être prioritaires même lorsque aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée (sur toutes ces conditions: ATF 137 I 69 consid. 2.3 p. 72, 119 Ia 305 consid. 4c

p. 309 s., 115 Ib 152 consid. 3a p. 155 s. et les références citées; AC.2011.0205 du 24 septembre 2012, AC.2011.0075 du 13 juillet 2012). Une autorité peut, mais n'y est pas tenue, entrer en matière sur une demande de révocation lorsque le requérant invoque uniquement l'illégalité de la décision, à moins qu'il n'en soulève la nullité ou que cela ne conduise à un résultat contrevenant de manière choquante à l'équité (AC.2007.0228 du 7 décembre 2007 consid. 2b/aa et les références). a) Aucune des parties ne soutient que l'octroi de cette seconde prolongation en date du 20 novembre 2014 serait frappée de nullité absolue. On rappellera cet égard que selon la jurisprudence fédérale, la nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou particulièrement reconnaissables, et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision (v. p. ex AC.2013.0069 du 3 juin 2013 consid. 3a); de graves vices de procédure ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont en revanche des motifs de nullité (v. p. ex. 1C_318/2015 du 7 septembre 2015 et les références citées: ATF 139 II 243 consid. 11.2 p. 260; 138 II 501 consid. 3.1 p. 503; 137 I 273 consid. 3.1 p. 275). Les conditions de la nullité ne sont en l'espèce pas remplies car la municipalité est bien l'autorité compétente en matière de prolongation du permis. Certes, la seconde prolongation est contraire à la règle qui n'en admet qu'une mais ce vice de fond n'entraîne pas la nullité. La prolongation accordée le 20 novembre 2014 est donc entrée en force. b) En l'espèce, les permis de construire ont été délivrés au terme d'une procédure régulière et la municipalité les a prolongés après avoir examiné les motifs de prolongation invoqués par la recourante. La recourante a pris sur la base de la décision erronée des dispositions dont la modification entraînerait pour elle un préjudice (la perte de ses investissements, dont elle a indiqué dans sa lettre du 2 avril 2015 que le montant s'élevait à 200'000 francs) puisque, se fondant sur le fait que la prolongation lui avait été accordée, elle n'a pas commencé les travaux de suite, ce qu'elle aurait pourtant pu puisque, lorsqu'elle a demandé la seconde prolongation le 10 novembre 2014, le permis de construire l'immeuble de neuf appartements (le seul des deux projets qu'elle entendait finalement concrétiser, d'après sa lettre du 24 septembre 2013) était valable jusqu'au 31 janvier 2015. Enfin, on relève qu'il s'agit d'un cas de prolongation de deux permis qui avaient été précédemment valablement délivrés; l'intérêt public à ce que la règle d'une unique prolongation soit respectée est de moindre poids, dans la balance des intérêts à effectuer, que dans un cas où ce serait la délivrance desdits permis qui aurait été accordée illégalement. La municipalité et le voisin devaient ainsi s'attendre à ce que la parcelle 1618 soit construite. L'intérêt privé de la recourante de se voir protégée dans sa bonne foi l'emporte dès lors sur l'intérêt public à ce que les règles de validité des permis soient respectées.

E. 3

La municipalité fait valoir que la recevabilité temporelle du recours paraît douteuse dès lors que la recourante ne s'est pas pourvue contre ses décisions du 13 mars 2015 et du 17 avril 2015, dont la teneur est identique à celle du 23 juillet 2015. Selon Roland Demiéville, il doit être opposé à la recourante de n'avoir pas agi avec la diligence nécessaire puisque son mandataire, qui s'était annoncé le 28 avril 2015, n'a pas formé recours contre la décision du 17 avril 2015. a) Ni la décision du 13 mars 2015 ni celle du 17 avril 2015 n'étaient, pas plus que celle du 23 juillet 2015, assorties des voies de recours. b) Selon l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD; RSV 101.01), les parties ont le droit de recevoir une décision motivée avec indication des voies de recours. Cette exigence est reprise à l'art. 42 al. 1 let. f LPA-VD, qui dispose que la décision contient l'indication des voies de

droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître. D'après un principe général du droit découlant de l'art. 9 Cst., protégeant la bonne foi du citoyen, lorsqu'il existe une obligation de mentionner une voie de droit, son omission ne doit pas porter préjudice au justiciable; celui-ci ne doit en outre pas pâtir d'une indication inexacte ou incomplète sur ce point (ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 p. 202; 131 I 153 consid. 4 p. 158; 127 II 198 consid. 2c p. 205, et les arrêts cités; GE.2010.84 du 22 février 2011). Réciproquement toutefois, l'art. 5 al. 3 in fine Cst. impose au citoyen d'agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Ainsi, lorsque l'indication des voies de droit fait défaut, on attend du justiciable qu'il fasse preuve de diligence en recherchant lui-même les informations nécessaires. Le destinataire d'une décision administrative, reconnaissable comme telle, mais ne contenant pas la mention des voies et des délais de recours, doit entreprendre, dans un délai raisonnable, les démarches voulues pour sauvegarder ses droits, notamment se renseigner auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué sur les moyens d'attaquer cette décision et, après avoir obtenu les renseignements nécessaires, agir en temps utile (Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 373 et réf. cit.; ATF 119 IV 330 consid. 1c). Une plus grande sévérité serait de mise à l'endroit d'un destinataire au bénéfice d'une formation juridique qu'à l'égard d'un simple particulier (ATF 117 Ia 297 consid. 2 p. 299). Le justiciable ne saurait se prévaloir indéfiniment de la négligence de l'administration relative à l'indication des voies et délais de recours. Il n'est en effet pas compatible avec les principes de la confiance et de la sécurité du droit qu'un prononcé puisse être remis en question à tout moment. Passé un délai raisonnable, à déterminer suivant les circonstances concrètes du cas, le recourant n'est plus admis à s'en prévaloir (cf. ATF 104 V 162 consid. 3; 102 Ib 91 consid. 3; PS.2008.064 du 27 janvier 2009 consid. 3a). c) En l'espèce, après la décision municipale du 13 mars 2015, la recourante s'est adressée à la municipalité pour la contester dans une lettre du 2 avril 2015. Cette dernière lettre, quand bien même elle demandait à la municipalité de "reconsidérer" sa décision, contenait néanmoins tous les éléments d'un recours: elle manifestait la volonté d'obtenir la modification de la décision, indiquait dans quel sens (l'annulation) cette modification était demandée et en fournissait les motifs (les frais engagés de bonne foi). Elle était de surcroît adressée à l'autorité non seulement dans un délai raisonnable au sens de la jurisprudence ci-dessus, mais dans le délai de trente jours prescrit par l'art. 95 LPA-VD. Le délai de recours contre la décision du 13 mars 2015 doit dès lors être considéré comme ayant été sauvegardé. En effet, il serait contraire au principe de la bonne foi de reprocher à la recourante de ne pas avoir déposé un acte formellement intitulé comme "recours" alors que la municipalité avait elle-même négligé de désigner cette voie de droit à la recourante. On doit au contraire considérer que lorsqu'une décision n'indique pas la voie de recours et que son destinataire s'adresse dans un délai raisonnable à son auteur pour en demander la modification dans un acte qui comporte tous les éléments d'un recours, le délai de recours est respecté. On rappellera pour le surplus qu'un acte adressé à une autorité incompétente (en l'espèce un recours adressé à l'autorité intimée au lieu de l'autorité de recours) doit être transmis à l'autorité compétente (art. 7 et 20 LPA-VD).

E. 4

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 (AC.1992.0391 du 12 juillet 1993 et les références citées; voir aussi AC.1996.0099 du 14 octobre 1997). Comme le rappelle l'arrêt AC.2013.0335 du 15 août 2013, il résulte d'une jurisprudence sur laquelle il n'y a pas lieu de revenir qu'une seule prolongation d'une année est possible; une fois l'unique prolongation du délai de validité du permis de construire passé, le constructeur doit présenter une nouvelle demande (AC.2002.0174 du 9 décembre 2002 consid. 2a; RDAF 1991 p. 99; RDAF 1990 p. 258). d) Le délai de deux ans de l'art. 118 al. 1 LATC court dès la date du permis (AC.1996.0099 du 14 octobre 1997, publié in RDAF 1998 I 211). e) En l'espèce, la municipalité a accordé à la recourante l'autorisation de construire, sur la parcelle 1618, un chalet par un permis du 22 décembre 2011 et un immeuble de neuf appartements par un permis du 1^{er} février 2012. Elle a prolongé ces permis de construire (qui n'ont toutefois pas été délivrés physiquement, en attente du paiement des taxes, ce qui est contraire à la loi, cf. AC.1996.0099 du 14 octobre 1997) une première fois (le 14 octobre 2013) d'une année, puis une seconde fois (le 20 novembre 2014) d'une année. Il en résulte que le permis de construire un chalet délivré le 22 décembre 2011 a été prolongé finalement au 22 décembre 2015 et celui du 1^{er} février 2012 (pour un immeuble de neuf appartements) au 1^{er} février 2016.

E. 5

Un voisin de la parcelle 1618 ayant attiré l'attention de la municipalité sur le caractère illégal de la seconde prolongation, la municipalité (sans faire état de cette intervention) s'est enquis au début du mois de mars 2015 auprès de la recourante de l'état d'avancement des travaux des projets immobiliers, et, apprenant que ceux-ci ne débuteraient qu'en septembre 2015, elle a décidé de révoquer sa décision par laquelle elle avait accordé une seconde prolongation. Se pose donc la question de la révocation des décisions en matière de permis de construire. Comme le rappelle par exemple l'arrêt AC.2014.0301 du 16 mars 2015, 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. Concernant les conditions auxquelles la révocation d'une décision peut intervenir, le Tribunal fédéral retient qu'en l'absence de dispositions légales spécifiques, cette question doit être tranchée au terme d'une pesée des intérêts. Celle-ci doit mettre en balance d'une part l'intérêt à une application correcte du droit et d'autre part la sécurité juridique, respectivement la protection de la confiance (ATF 137 I 69 consid.

E. 6

Il ressort de ce qui précède que c'est à tort que la municipalité a révoqué la prolongation des permis de construire qu'elle avait accordée à la recourante. Le recours doit dès lors être admis et la décision du 23 juillet 2015, ainsi que celles du 13 mars 2015 et du 17 avril 2015 annulées. Il est constaté que le permis de construire un chalet délivré le 22 décembre 2011 était valable jusqu'au 21 décembre 2015 et que le permis de construire un immeuble de neuf appartements délivré le 1^{er} février 2012 est valable jusqu'au 31 janvier 2016. Quant à la question de savoir si ou quand la construction est commencée au sens de l'art. 118 al. 1 LATC, elle ne fait pas l'objet du litige. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat. La recourante, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens à hauteur de 2'500 francs (art. 55 LPA-VD).

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