

# VD\_OMNI AC.2016.0290 vom 21. September 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-09-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2016.0290](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0290)

FR: VD\_OMNI AC.2016.0290 du 21 septembre 2017

IT: VD\_OMNI AC.2016.0290 del 21 settembre 2017

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Founex | Confirmation de la décision municipale constatant la péremption du permis de construire: les travaux n'ont matériellement pas débuté en temps utile (seul un garage de 19 m<sup>2</sup> ayant été démoli) et rien n'indique que le détenteur du permis avait la volonté sérieuse de commencer l'exécution de celui-ci à la date déterminante (la plupart des factures d'architecte, d'ingénieur et de géomètre produites paraissant plutôt concerner des modifications au projet initial). Eu égard au principe de la bonne foi, l'attention du constructeur n'avait pas à être attirée sur la prochaine péremption du permis, sur le caractère éventuellement insuffisant des travaux entrepris ou sur l'instauration future d'une zone réservée. Vu le texte clair de l'art. 118 al. 1 LATC, il n'y a enfin pas place pour une pesée des intérêts sous l'angle du principe de proportionnalité. Recours rejeté. Recours formé devant le TF rejeté dans la mesure où il est recevable (1C\_587/2017 du 19 mars 2018).

## Erwägungen

### E. 1

Le permis de construire est périmé si, dans le délai de deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

### E. 2

La municipalité peut en prolonger la validité d'une année si les circonstances le justifient.

### E. 3

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.

### E. 4

Le recourant invoque le caractère disproportionné de la décision attaquée. Il argue du fait que l'autorité intimée, qui aurait fautivement omis de réagir dans un délai raisonnable, ne saurait désormais se prévaloir du principe de clarté des relations juridiques alors même qu'elle est à l'origine de la situation d'incertitude, sauf à commettre un abus de droit. Il relève que la mesure décidée, qui s'assimile selon lui à une révocation du permis de construire, ne poursuit pas un but légitime et qu'elle constitue en sus une ultima ratio puisqu'elle réduit à néant ses droits à bâtir. Le recourant ajoute qu'une éventuelle incertitude pouvait être écartée par la fixation d'un délai raisonnable pour entreprendre certains travaux supplémentaires, ce qui démontre que la mesure entreprise n'était pas nécessaire. Sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, il allègue que tant le fait que l'autorité intimée a

exprimé son soutien au projet litigieux, que l'absence de réaction de la commune, de voisins ou de tiers durant les deux ans suivant l'hypothétique péremption du permis laisse apparaître que les éventuels intérêts publics ou privés sont peu importants et ne priment pas son intérêt à utiliser son permis de construire. a) Le principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 Cst.) a pour fonction principale de canaliser l'usage de la liberté d'appréciation et a pour effet de structurer juridiquement toute liberté d'appréciation laissée à l'administration (Moor, op. cit., n° 5.2.1.1 p. 809 s.). Il ne permet en revanche pas de déroger à la loi, hors des cas où celle-ci en réserve elle-même la faculté à l'autorité (arrêt AC.2008.0201 du 10 février 2010 consid. 4). Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 p. 84 et la réf. cit.). b) En l'espèce, le texte de l'art. 118 al. 1 LATC est clair et ne souffre d'aucune interprétation. Si elle constate que des travaux n'ont pas débuté au sens où l'entend la jurisprudence à la date d'échéance prévue pour le permis de construire, la municipalité doit alors constater la péremption du permis et ne dispose dans ce cadre d'aucune faculté de déroger à la lettre de la loi. En d'autres termes, il n'y a ici pas place pour une pesée des intérêts sous l'angle du principe de la proportionnalité, et ce même s'il n'est pas contesté qu'en l'espèce l'impact de cette péremption sera considérable pour le recourant, puisque ce dernier ne pourra en principe pas immédiatement redéposer une nouvelle demande de permis de construire. En rendant la décision querellée, dont on rappelle qu'elle ne concerne pas la révocation du permis de construire au sens de l'art. 118 al. 3 LATC, l'autorité intimée n'a ainsi fait qu'appliquer la sanction prévue par l'art. 118 al. 1 LATC en cas de non respect du délai prévu pour débiter les travaux. On ne voit dès lors pas en quoi elle aurait commis un abus de droit. Le fait que des intérêts de propriétaires voisins ne soient a priori pas en cause ne permet au surplus pas d'occulter le fait que la durée de validité du permis de construire a pris fin trois ans après la délivrance de ce dernier, sans que le recourant n'en fasse usage à satisfaction de droit, ce qui justifie l'application de l'art. 118 al. 1 LATC.

#### **E. 4.1**

et les réf. cit.). La précision que l'attente ou l'espérance doit être "légitime" est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en tirer les conséquences qu'il en a tirées. Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (TF 2C\_138/2015 du 6 août 2015 consid. 5.1 et les réf. cit.). Il ne suffit pas que, pendant un certain temps, l'autorité tolère, c'est-à-dire n'intervienne pas à l'encontre d'un état de fait illégal, et encore moins que, par ignorance ou faute d'actualité du problème, elle soit en quelque sorte restée neutre. Il faut qu'elle manifeste d'une manière ou d'une autre sa position. Il n'est pas nécessaire pour autant qu'elle le fasse par un acte explicite; elle sera liée si l'administré, sachant qu'elle est au courant, peut de bonne foi conclure de son mutisme qu'elle considère la situation comme régulière ou qu'elle a renoncé à exiger l'exécution de la prestation qu'il doit (Pierre Moor, Droit administratif, Berne 2012, vol. I, n° 6.4.2.3 p. 929). Le principe de la bonne foi est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole

donnée. Le principe de la loyauté impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). De manière même plus positive, le principe de la confiance peut, suivant les circonstances, obliger l'autorité à informer l'administré de ses droits, ou à l'aviser de comportements erronés qu'il suit ou s'apprête à suivre, de manière que, en les corrigeant, il puisse éviter le préjudice qui en découlerait. Une telle obligation n'est cependant pas générale: elle n'existe que si l'administration est objectivement en mesure de le faire et que, de son côté, l'administré se trouve avec elle dans une relation de fait ou de droit assez particulière pour qu'il soit en droit de s'y attendre (Moor, op. cit., n° 6.4.5.1 p. 936 s.) bb) En matière de péremption du permis de construire, la jurisprudence prévoit que la municipalité doit faire preuve de diligence et agir dans un délai raisonnable dès la date de péremption pour se prévaloir de celle-ci, sans quoi elle violerait le principe de la bonne foi (RDAF 1990 p. 259). Dans le même sens, il a été considéré que la municipalité doit intervenir avec diligence sans laisser le constructeur poursuivre de bonne foi des travaux qui ne seraient plus autorisés; la municipalité n'est donc fondée à se prévaloir de la péremption d'un permis de construire que dans un délai raisonnable à partir de la date de péremption ou, ultérieurement, du commencement tardif des travaux. En vertu du principe de la bonne foi en matière administrative, il appartient à la municipalité d'établir correctement les faits et d'éviter la poursuite d'opérations onéreuses et inutiles (RDAF 1974 450). cc) En l'espèce, il sied préalablement de relever que les autorités communales ont mis l'accent à plusieurs reprises sur l'existence d'un délai de péremption concernant le permis de construire: il est tout d'abord clairement indiqué sur le permis de construire que celui-ci est valable deux ans dès la date de délivrance; en outre, lorsqu'elle a prolongé la durée de validité du permis de construire le 11 avril 2013, la commune a signifié à l'architecte que, passé le délai imparti et pour autant que les travaux n'aient pas encore commencé, le permis de construire serait caduc. L'autorité intimée n'avait ensuite pas à mettre en garde le recourant avant de prononcer la péremption du permis. Le Tribunal fédéral a en effet indiqué que l'art. 118 al. 1 LATC ne subordonnait pas la caducité de l'autorisation de construire à un avertissement préalable et qu'une telle exigence ne saurait davantage être déduite de l'interdiction du déni de justice, la Haute cour écartant ainsi le grief d'un recourant qui voyait une violation du principe de la bonne foi dans le fait que la déclaration de péremption n'avait pas été précédée d'une mise en demeure (1P.142/1993 du 8 juin 1993 consid. 3d). Sous l'angle de la bonne foi toujours, le recourant – qui a lui-même manqué de la diligence exigée par les circonstances – n'avait pas non plus à être alerté sur le caractère éventuellement insuffisant des travaux entrepris et des risques encourus au regard de l'art. 118 al. 1 LATC. Cela se justifiait en l'espèce d'autant moins qu'il était alors représenté par un architecte, présumé rompu aux règles relatives aux autorisations de construire et en particulier à celles concernant le degré requis d'avancement des travaux. On relèvera enfin que n'ayant pas procédé matériellement à d'autres travaux que la démolition du garage depuis juin 2014, le recourant n'a pas subi de frais supplémentaires sous cet angle. Il ne saurait du reste être tenu compte des factures présentées pour les raisons précédemment évoquées (cf. consid. 2b/bb). L'inaction de l'autorité intimée après la caducité du permis de construire, soit pendant près de deux ans, peut certes susciter quelques interrogations. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que les municipalités, dans la surveillance de la bonne exécution des décisions, ne sont pas toujours en mesure de détecter immédiatement les écarts que font certains propriétaires aux obligations qui leur incombent en vertu de la LATC (cf. arrêt AC.2012.0061 du 16

décembre 2013 consid. 2e/bb où il était reproché à une municipalité sous l'angle de la bonne foi d'avoir attendu huit mois avant d'ordonner l'arrêt de travaux non autorisés). Quoi qu'il en soit, la passivité de l'autorité intimée n'a pas induit de préjudice financier pour le recourant, ni ne paraît l'avoir mené à prendre dans l'intervalle des dispositions irréversibles en lien avec la parcelle n° 110; l'acquisition de la parcelle n° 111 en mars 2015 ne saurait à cet égard être prise en compte, dès lors que le projet, tel qu'approuvé, s'implante sur la seule parcelle n° 110. Pour conclure, rien n'indique, et l'autorité intimée le conteste, que des assurances aient été données par la municipalité à l'intéressé sur la validité de son permis, notamment sur le fait que la démolition du garage était de nature à interrompre le délai de péremption. Un éventuel silence de l'autorité intimée sur ce point précis lors de ces prétendues entrevues ne pourrait en tout état de cause être compris comme une acceptation (tacite) que les travaux avaient valablement débuté. b) Le recourant soutient encore que, dès lors qu'il a renoncé de bonne foi à déposer en temps utile une nouvelle demande de permis, il pourrait être déchu durant plusieurs années de toute possibilité de bâtir vu la zone réservée envisagée, ce qui lui occasionnerait un important préjudice financier correspondant à la perte de valeur de la parcelle n° 110. Il ajoute que le prononcé de la décision querellée paraît en réalité avoir été guidé par la problématique relative à la nouvelle LAT. Il explique dans ce contexte avoir lui-même appris au nouveau syndic en poste, lors d'un entretien au printemps 2016 ayant pour objet la nouvelle zone réservée, qu'il bénéficiait d'un permis de construire, ce qui démontre selon lui que l'avancement des travaux ne posait pas problème. Relevant que sa bonne foi est confirmée par cette annonce spontanée, il précise qu'il n'aurait pas abordé ce point s'il avait pensé que cela pouvait influencer sur ses droits à bâtir. aa) L'art. 46 al. 1 LATC prévoit que la commune ou l'Etat peuvent établir une zone réservée, à titre provisoire, pour une durée de cinq ans pouvant être prolongée de trois ans au maximum lorsque la sauvegarde des buts et des principes régissant l'aménagement du territoire l'exige. A teneur de l'art. 77 al. 1 LATC, le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Dans les mêmes conditions, le département peut s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée sont envisagés. La décision du département lie l'autorité communale. L'art. 79 al. 1 LATC dispose quant à lui que dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. bb) La CDAP a récemment relevé que le refus de permis de construire fondé sur l'art. 77 ou 79 LATC se distingue de la décision de créer une zone réservée, mais que les deux instruments constituent des mesures provisionnelles prises dans le cadre d'une procédure de planification et ont les mêmes effets (arrêt AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3 et les réf. cit.). Le Tribunal fédéral a par ailleurs confirmé qu'une commune qui envisage d'adopter une zone réservée peut refuser un permis de construire en application de l'art. 77 LATC (1C\_241/2016 du 21 avril 2017 consid. 4.1 à 4.2). cc) En l'occurrence, il ne saurait être reproché à l'autorité intimée de ne pas avoir préalablement et personnellement avisé le recourant de la prochaine instauration d'une zone réservée au sens de l'art. 46 LATC, de telle manière à lui permettre, cas échéant, de déposer en temps utile une nouvelle demande de permis ou une demande de permis complémentaire; cela se justifiait d'autant moins que, même si l'autorité intimée a quelque peu tardé à le constater, le permis était quoi qu'il en soit déjà largement périmé lorsque la procédure relative à cette

nouvelle zone a été initiée. Certes, si elle devait être adoptée, cette zone réservée restreindra les possibilités de bâtir sur la parcelle n° 110 pour les prochaines années, ce qui n'est pas sans incidence sur le plan financier; la situation du recourant ne diffère cependant pas de celle des autres propriétaires de parcelles constructibles eux-aussi touchés dans leurs prérogatives. Aussi, il ne saurait bénéficier du maintien du permis de construire qu'il a laissé périmer, respectivement en obtenir une seconde prolongation (que la jurisprudence n'admet au demeurant pas; cf. supra consid. 1a), au risque sinon d'engendrer une inégalité de traitement manifeste.

#### **E. 5**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, le recourant supportera les frais de la cause, ainsi que les dépens à verser à la commune de Founex qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat (art. 49 et 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]).

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