

## **VD\_OMNI AC.2016.0341 vom 13. April 2017**

VD Tribunal cantonal, 2017-04-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2016.0341](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0341)

FR: VD\_OMNI AC.2016.0341 du 13 avril 2017

IT: VD\_OMNI AC.2016.0341 del 13 aprile 2017

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Commugny, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_, Service du développement territorial, Service de l'agriculture et de la viticulture | Autorisation de construire un hangar et un logement en zone agricole entrée en force sans avoir fait l'objet d'oppositions. Alors que la construction est en grande partie réalisée, propriétaires voisins qui s'adressent à la municipalité afin qu'elle constate la nullité des autorisations délivrées, en particulier celle de l'autorité cantonale pour les constructions hors de la zone à bâtir, respectivement qu'elle révoque le permis de construire. Recours contre le refus de la municipalité d'entrer en matière sur cette requête. Confirmation que le refus municipal de révoquer un permis de construire peut faire l'objet d'un recours à la CDAP, étant précisé qu'un tel recours ne permet pas d'obtenir un examen de la légalité du projet de construction comparable à celui qui est effectué lorsqu'un opposant recourt dans le délai contre la levée de son opposition en temps utile (consid. 1). Constat que les conditions, très restrictives, permettant de constater la nullité d'un permis de construire ne sont pas réunies. Un éventuel non-respect du permis de construire devra cas échéant être vérifié dans le cadre de la procédure relative au permis d'habiter (consid. 3). Comme une procédure d'autorisation de construire complète a été menée et que les constructeurs ont fait usage du permis de construire, la sécurité du droit s'oppose à la révocation du permis de construire (consid. 4).

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Dans le courrier adressé à la municipalité le 11 août 2016, les recourants ont expressément demandé qu'elle constate la nullité du permis de construire délivré à D. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, respectivement qu'elle prononce la révocation du permis de construire. Dans son courrier du 24 août 2016, la municipalité a refusé de donner suite à cette demande. On se trouve par conséquent en présence d'un refus de révoquer une autorisation de construire délivrée en application des dispositions de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Selon la jurisprudence (cf. arrêt AC.2013.0400 du 15 avril 2016), un tel refus est une décision, prise par l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire (art. 104 LATC), qui peut être contestée par la voie du recours de droit administratif selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV.173.36). Il y a lieu également d'entrer en matière en ce qui concerne le recours contre le refus de la municipalité de constater la nullité du permis de construire délivré le 19 octobre 2015. En effet, la nullité peut être invoquée en tout temps et devant toute autorité (ATF 115 Ia 1). Cela étant, il convient de relever que si les recourants, au lieu d'adresser une requête de révocation à la municipalité, avaient choisi à ce moment-là de recourir au Tribunal cantonal pour demander directement

l'annulation du permis de construire délivré le 19 octobre 2015 aux époux E.\_\_\_\_\_, leur recours aurait été déclaré irrecevable. En effet, la qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à "toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée" (let. a), ainsi qu'à "toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir" (let. b). En l'occurrence, seule l'hypothèse de l'art. 75 let. a LPA-VD entre en considération. Lorsque la contestation porte sur un permis de construire au sens des art. 103 ss LATC, l'exigence de la participation à la procédure devant l'autorité précédente signifie que le recourant doit avoir formé opposition lors de l'enquête publique (voir la jurisprudence citée par Benoît Bovay et al. Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 e éd. Bâle 2010, n. 2.1 ad art. 109 LATC; cf. aussi arrêt AC.2014.0042 du 29 janvier 2015, consid. 1a). Or, il n'est pas contesté que les recourants n'ont pas formé opposition lors de l'enquête publique ouverte du 17 juillet au 17 août 2015. On peut également se demander si les recourants ont agi en temps utile lorsqu'ils ont constaté que la construction litigieuse était en cours de réalisation. Il convient de rappeler à cet égard que celui qui proteste contre l'exécution d'un ouvrage édifié sans autorisation (ou en violation d'une autorisation) doit intervenir sans délai auprès de l'autorité et ne pas laisser le constructeur poursuivre les travaux dont il entend contester le principe; il n'est donc plus fondé à agir des semaines, voire des mois plus tard (cf. arrêts AC.2016.0079 du 23 décembre 2016; AC.2015.0059 du 31 août 2015; AC.2014.0006 du 24 mars 2015; AC.2012.0090 du 10 juin 2013; AC.2010.0117 du 12 avril 2011; AC.2008.0111 du 5 août 2009; AC.2008.0144 du 5 mars 2009; AC.2008.0313 du 12 février 2009; AC.2004.0253 du 4 juillet 2005; AC 2002.0009 du 8 avril 2005 et les références citées par ces arrêts, ou encore RDAF 1978 p. 120; 1973 p. 220; 1964 p. 195). Vu ce qui précède, les recourants ne sauraient en tous les cas exiger du tribunal de céans qu'il procède à un examen de la légalité et de la réglementarité du projet tel que celui qui est effectué lorsqu'un opposant recourt dans le délai contre la levée de son opposition déposée en temps utile. Le tribunal de céans n'est notamment pas tenu de procéder à un examen de tous les griefs de fond invoqués par les recourants à l'encontre du permis de construire, ceci sur la base de leur seule affirmation selon laquelle la non réglementarité invoquée serait susceptible d'entraîner la nullité du permis de construire.

## **E. 2**

A titre de mesures d'instruction, les recourants demandent une inspection locale, la mise en œuvre d'une expertise afin de déterminer la nécessité agricole de la construction et la production complète du dossier du SDT, y compris tout échange de correspondance par courrier, courriel et autre entre le constructeur et la Commune de Commugny. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé 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, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2; 124 I 49 consid. 3a et les réf. cit.). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. Le droit d'être entendu découlant de l'article 29 al. 2 Cst. ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition

de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1). L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les réf. citées). b) En l'espèce, le dossier de la cause est suffisamment complet pour permettre au tribunal de statuer en toute connaissance de cause. En particulier, il contient le dossier d'enquête publique, la synthèse CAMAC contenant les prises de position des différents services de l'Etat concernés par le projet et le préavis du Service de l'agriculture à l'attention du SDT. Pour le reste, les recourants et les autorités intimées ont pu faire valoir leurs arguments lors du double échange d'écritures intervenu dans la présente procédure. Il y a dès lors lieu de rejeter la requête tendant à la tenue d'une inspection locale. De même, l'examen de la question de savoir si les conditions permettant de constater la nullité du permis de construire ou de le révoquer sont réunies peut se faire sur la base du dossier et ne justifie dès lors pas la mise en œuvre d'une expertise. On relèvera enfin que les recourants ont pu avoir accès à la totalité du dossier dans le cadre de la procédure de recours. Une éventuelle violation de leur droit d'être entendus au motif qu'ils n'auraient pas eu accès à la totalité du dossier dans le cadre de la procédure devant l'autorité communale a par conséquent été réparée dans le cadre de la procédure de recours

### **E. 3**

Il convient d'examiner en premier lieu si c'est à juste titre que la municipalité a refusé de constater la nullité absolue du permis de construire délivré le 19 octobre 2015. a) La nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables, et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Hormis dans les cas expressément prévus par la loi, il n'y a lieu d'admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision; de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 138 III 501 consid. 3.1; 138 III 49 consid. 4.4.3; 137 I 273 consid. 3.1). b) En l'occurrence, en ce qui concerne la procédure, un motif de nullité qui pourrait éventuellement entrer en considération serait le non-respect des exigences en matière de procédure d'enquête publique résultant de l'art. 109 LATC, plus particulièrement de l'art. 109 al. 2 LATC qui prévoit que l'avis d'enquête doit être affiché au pilier public, publié dans un journal local, dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud ainsi que sur le site Internet officiel de l'Etat de Vaud. A cet égard, il résulte des déterminations du conseil de la municipalité du 13 février 2017 et des pièces produites que les exigences légales ont été respectées, étant précisé que le tribunal n'a pas de raison de mettre en doute l'affirmation du conseil de la municipalité selon laquelle les avis d'enquête sont systématiquement affichés au pilier public. Dans ces conditions, on ne se trouve pas en présence d'une violation de la procédure d'enquête publique susceptible d'entraîner la nullité absolue du permis de construire. c) Sur le fond, il résulte du dossier que le respect des exigences posées aux art. 16a al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et 34 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) pour qu'une construction soit conforme à l'affectation de la zone agricole a été examiné par les services cantonaux compétent, soit le SDT et le Service de l'agriculture. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, aucun élément ne laisse à penser que cet examen n'aurait pas été effectué de manière complète et consciencieuse. Au

plan formel, on constate au surplus que l'autorisation cantonale exigée pour les constructions hors des zones à bâtir a été valablement délivrée. Vu ce qui précède, les conditions qui permettraient de constater la nullité de la décision d'octroi du permis de construire ne sont manifestement pas remplies et le refus de l'autorité intimée de procéder à ce constat ne prête par conséquent pas le flanc à la critique. Un éventuel dépassement de la surface de 180 m<sup>2</sup> autorisée pour le logement tel qu'allégué par les recourants ne saurait également entraîner la nullité du permis de construire, étant précisé qu'il appartiendra à la municipalité dans le cadre de la procédure relative au permis d'habiter (art. 128s LATC) de vérifier que les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées. Dans ce cadre, il lui appartiendra notamment de vérifier que le jardin d'hiver, qui n'a pas été admis par le SDT, n'a pas été réalisé et, cas échéant, que la surface en sous-sol mentionnée par les recourants ne soit pas habitable.

#### **E. 4**

Il convient encore d'examiner si la municipalité aurait dû donner suite à la requête tendant à la révocation du permis de construire délivré le 19 octobre 2015. a) En tant qu'acte unilatéral, la décision est par définition modifiable unilatéralement. Cette caractéristique permet notamment à l'administration de corriger un vice affectant la régularité de l'acte qu'elle a prononcé, dans un but de rétablir une situation conforme au droit; une base légale n'est pas requise dans un tel cas (MOOR/POLTIER, Droit administratif, volume II, 3<sup>e</sup> éd. 2011, p. 382s; cf. ATF 103 Ib 204 consid. 2 p. 206). Lorsqu'il existe aucune règle de droit positif sur la possibilité de modifier une décision – il n'est pas établi ni allégué que le droit vaudois connaisse une telle disposition –, il y a lieu de se prononcer sur la base d'une pesée des intérêts, dans laquelle l'intérêt à une application correcte du droit objectif est mis en balance avec l'intérêt à la sécurité juridique, respectivement à la protection de la confiance (cf. ATF 137 I 69 consid. 3.3; ATF 135 V 215 consid. 5.2). Sont notamment pertinents dans cette pesée d'intérêts le fait que la décision a créé un droit subjectif au profit de l'administré, que celui-ci a déjà fait usage d'une autorisation ou que 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 (cf. ATF 137 I 69 consid. 2.3, 127 II 306 consid. 7a). Il en va de même de la bonne foi de l'administré. Celui qui a agi dolosivement ou violé ses obligations en induisant l'administration en erreur au moment de demander l'autorisation ne saurait en principe s'opposer à la révocation, à moins que cette mesure ne soit contraire au principe de la proportionnalité (cf. ATF 98 Ib 241 consid. 4b; TF 1C\_111/2016 du 8 décembre 2016 consid. 6.1). b) En l'espèce, s'agissant des intérêts publics qui pourraient justifier une révocation du permis de construire, on relève qu'aucun bien de police (sécurité des personnes et des biens) n'est menacé. Il ressort au surplus du dossier que, lorsque les recourants se sont adressés à la municipalité une partie importante de la construction était déjà réalisée. Dans leur recours, ils précisent ainsi que les travaux de gros œuvre et la pose de la charpente étaient réalisés. On peut dès lors considérer que les constructeurs ont fait usage du permis de construire qui leur a été délivré. Compte tenu des éléments qui précèdent, comme une procédure d'autorisation de construire complète a été menée, l'exigence de la sécurité du droit (ou des relations juridiques) s'oppose à une révocation du permis de construire. C'est par conséquent à juste titre que l'autorité intimée n'a pas ordonné l'arrêt des travaux et la révocation du permis de construire. On peut encore relever à cet égard qu'il n'existe aucun élément qui permettrait de conclure que les constructeurs ont agi dolosivement ou en violant leurs obligations en induisant l'administration en erreur au moment de demander l'autorisation de construire.

**E. 5**

Il résulte des considérants précédents que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les recourants, qui succombent, supporteront les frais de justice (art. 49 LPA-VD), ainsi que les dépens (art. 55 LPA-VD), à payer à la commune de Commugny, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat.

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