

## **VD\_OMNI AC.2016.0456 vom 24. Juli 2018**

VD Tribunal cantonal, 2018-07-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2016.0456](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0456)

FR: VD\_OMNI AC.2016.0456 du 24 juillet 2018

IT: VD\_OMNI AC.2016.0456 del 24 luglio 2018

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_/Municipalité d'Orbe | Recours contre le refus de délivrer une autorisation préalable d'implantation, la municipalité entendant soumettre à l'enquête publique la constitution d'une zone réservée sur la parcelle dont la recourante est propriétaire. Pas d'examen préjudiciel du périmètre de la zone réservée dans le cadre du recours contre une décision prise en application de l'art. 77 LATC, cette question devant être examinée dans le cadre de la procédure concernant la zone réservée (consid. 4a). La municipalité ne pouvait cependant pas refuser sans autre la demande d'autorisation préalable d'implantation sans avoir procédé à une mise à l'enquête publique du projet. La municipalité ayant finalement accepté de mettre le projet litigieux à l'enquête publique, le recours formé contre la décision municipale est dès lors sans objet. La recourante fait encore valoir un retard à statuer qui justifierait la délivrance de l'autorisation préalable d'implantation sollicitée. En l'occurrence, la municipalité n'a pas mis à l'enquête publique la planification qu'elle entendait opposer à la recourante dans le délai de 8 mois de l'art. 77 al. 2 LATC. Dans la mesure où la municipalité n'avait pas encore procédé -à tort- à la mise à l'enquête publique du projet litigieux, elle ne pouvait ainsi respecter ce délai pour statuer sur la demande litigieuse; les conséquences découlant de l'art. 77 al. 5 LATC lui sont donc opposables. Recours pour déni de justice admis.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) Selon l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Rendue par la municipalité en application de la LATC, la première décision attaquée, du 23 novembre 2016, n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité. La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal est donc compétente. Dès lors qu'elle est directement touchée par la décision attaquée en tant que constructrice et propriétaire, la recourante dispose manifestement de la qualité pour recourir contre celle-ci (art. 75 LPA-VD). Remis à un bureau de poste suisse à l'adresse de l'autorité compétente le 26 décembre 2016, soit dans le délai légal de 30 jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 LPA-VD), le recours a été déposé en temps utile et répond pour le surplus aux autres exigences formelles posées par la loi (art. 79 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il convient d'entrer en matière. b) Quant au second recours, la question se pose de savoir dans quelle mesure la lettre de l'autorité intimée, du 27 février 2018 constitue une décision. L'art. 3 al. 1 LPA-VD définit la décision en ces termes: "Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou

d'annuler des droits et obligations; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations." La décision est un acte de souveraineté individuel, qui s'adresse à un particulier, et qui règle de manière obligatoire et contraignante, à titre formateur ou constatatoire, un rapport juridique concret relevant du droit administratif (ATF 135 II 38 consid. 4.3; 121 II 473 consid. 2a). En d'autres termes, elle constitue un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports juridiques avec l'Etat (ATF 135 II 22 consid. 1.2; 121 I 173 consid. 2a). Ne sont pas assimilables à une décision l'expression d'une opinion, la communication, la prise de position, la recommandation, le renseignement, l'information, le projet de décision ou l'annonce de celle-ci, car ils ne modifient pas la situation juridique de l'administré, ne créent pas un rapport de droit entre l'administration et le citoyen, ni ne lui imposent une situation passive ou active (voir notamment AC.2018.0151 du 30 mai 2018 consid. 1; PE.2013.0214 du 14 août 2014; GE.2014.0041 du 27 mai 2014 et les références citées). La jurisprudence admet toutefois qu'une déclaration d'intention, qui fixe l'attitude qu'adoptera l'autorité dans un cas concret, clairement défini, constitue une décision qui peut faire l'objet d'un recours immédiat, sans attendre la réalisation de l'intention (AC.2012.0192 du 21 novembre 2013 consid. 2 et références). Dans le cas présent, la Municipalité rappelle certes, dans sa lettre du 27 février 2018, sa position générale tendant à s'opposer à toute délivrance de permis compte tenu de la zone réservée qu'elle entend mettre prochainement à l'enquête publique. Cela étant dit, la Municipalité a informé à cette occasion la recourante qu'elle estimait ne pas pouvoir s'opposer à la demande de mise à l'enquête formulée par la recourante et concluait donc que sous réserve d'une confirmation de la part de cette dernière, elle procéderait de la sorte. Cette lettre ne comporte ainsi aucun aspect décisionnel au sens de l'art. 3 LPA-VD, mais se limite à informer la recourante que l'autorité intimée est disposée à mettre à l'enquête publique sa demande d'autorisation préalable d'implantation. Aucun délai ni voie de recours ne figurent dans cette correspondance, ce qui constitue un indice supplémentaire en défaveur d'un acte décisionnel. Dans la mesure où cette lettre ne constitue pas une décision au sens formel, le second recours apparaît irrecevable. c) La recourante fait toutefois également valoir un déni de justice, dans la mesure où la Municipalité a tardé à mettre à l'enquête publique sa demande, renouvelée le 18 décembre 2017. Conformément à l'art. 74 al. 2 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, l'absence de décision peut également faire l'objet d'un recours lorsque l'autorité tarde ou refuse de statuer. Le second recours apparaît dans cette mesure recevable de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

## **E. 2**

Dans le cadre de son premier recours, la recourante invoque une violation de son droit d'être entendue, en ce sens que la décision communale du 23 novembre 2016 ne serait pas suffisamment motivée et que l'autorité communale ne l'aurait pas entendue avant qu'elle ne rende sa décision. a) Tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst; RS 101), le droit d'être entendu implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). Selon la jurisprudence, il suffit que l'autorité

mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564; TF 1B\_145/2016 du 1<sup>er</sup> juillet 2016 consid. 2). b) En l'espèce, la motivation de la décision entreprise est certes succincte. Il n'en demeure pas moins qu'elle expose la base légale et les principaux motifs pour lesquels elle a été rendue et que l'autorité intimée a bien procédé à une pesée des intérêts en présence, même si elle s'est en définitive limitée à en donner le résultat. La recourante a ainsi pu recourir en toute connaissance de cause et a au surplus eu la faculté de se déterminer sur la réponse de l'autorité intimée dans le cadre d'un second échange d'écritures ainsi qu'à l'occasion de l'audience. c) Quant au second grief formulé à cet égard, le droit d'être entendu ne donne pas le droit de s'exprimer sur la motivation juridique envisagée par l'autorité qui statue sur une demande présentée par l'intéressé qui a lui-même suscité la décision et qui a donc disposé de la faculté de s'exprimer dans sa demande (GE.2009.0147 du 18 septembre 2009 consid. 1). Partant, le grief tiré d'une prétendue violation du droit d'être entendu doit être écarté.

### **E. 3**

Le projet doit être adopté par l'autorité compétente dans les six mois dès le dernier jour de l'enquête publique.

### **E. 4**

Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal.

### **E. 5**

La recourante fait valoir un retard à statuer, de sorte qu'elle conclut à la délivrance de l'autorisation préalable d'implantation sollicitée. Dans le cadre d'un recours pour déni de justice, l'objet du litige porte sur la prétention de l'intéressé à obtenir une décision. Une éventuelle admission du recours implique par conséquent en principe uniquement que le dossier est retourné à l'autorité intimée avec une invitation à statuer dans les meilleurs délais (AC.2012.0192 précité). En l'occurrence, la Municipalité n'a pas mis à l'enquête publique la planification qu'elle entendait opposer à la recourante, dans le délai de huit mois de l'art. 77 al. 2 LATC. Il ne ressort pas non plus du dossier produit que ce délai aurait été prolongé, conformément à l'art. 77 al. 4 LATC. Elle devait donc procéder de la sorte dans un délai de trente jours (art. 77 al. 5 LATC), qui est, on le rappelle, un délai impératif (cf. notamment AC.2005.0283 du 2 juin 2006; Raymond Didisheim, *Le permis de construire face à l'adaptation des plans et règlements en droit vaudois de la construction*, RDAF 2010 I p. 1ss, 17). Selon la jurisprudence, lorsqu'un constructeur renouvelle sa demande en application de l'art. 77 al. 5 LATC, la municipalité doit se prononcer exclusivement selon le droit en vigueur (AC.2007.0204 du 31 janvier 2008 consid. 2 et références; AC.2005.0283 du 2 juin 2006 consid. 4), sous réserve de l'application éventuelle de l'art. 79 LATC (AC.2005.0099 précité). Certes, dans la mesure où elle n'avait pas encore procédé - à tort -

à la mise à l'enquête publique, la Municipalité ne pouvait respecter ce délai pour statuer sur la demande litigieuse. Elle doit ainsi se laisser opposer les conséquences de l'art. 77 al. 5 LATC, et statuer dans les meilleurs délais sur la demande litigieuse. Cette décision relevant de la compétence de la Municipalité, il convient de lui renvoyer le dossier pour nouvelle décision.

#### **E. 6**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours formé contre la décision du 23 novembre 2016 est sans objet. Le recours formé pour déni de justice est admis en ce sens que le dossier est retourné à la Municipalité afin qu'elle statue sans délai sur la demande d'autorisation préalable litigieuse. Il se justifie de mettre un émolument de justice réduit à la charge de l'autorité intimée, qui succombe partiellement (art. 49 al. 1 LPA-VD), ainsi qu'une indemnité à titre de dépens en faveur de la recourante (art. 55 LPA-VD et art. 11 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA, RSV 173.36.5.1]).

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