

VD_OMNI AC.2017.0150 vom 25. April 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-04-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0150

FR: VD_OMNI AC.2017.0150 du 25 avril 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0150 del 25 aprile 2018

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Municipalité du Chenit, E. _____, G. _____ | Recours des voisins contre une décision autorisant la modification d'un projet en cours de réalisation sans enquête publique complémentaire. La modification consiste en la réalisation de dix-sept appartements en lieu et place des huit autorisés. Les volumes et gabarits ne sont pas modifiés mais les modifications ne sont pas uniquement intérieures, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée. Le changement de la distribution interne des appartements entraîne en particulier des modifications sur les ouvertures en façade et en toiture. Par ailleurs, le doublement du nombre de logements aura une incidence sur l'équipement et l'environnement. Dans ces conditions, une enquête complémentaire était indispensable. Annulation de la décision et renvoi à l'autorité intimée.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile et respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Outre que A. _____, B. _____, C. _____ et D. _____ (ci-après: les recourants) sont les destinataires de la décision entreprise, les modifications apportées au projet sont intérieures, mais également extérieures (cf . consid. 3d ci-dessous). Par ailleurs, les modifications intérieures litigieuses sont de nature à entraîner une augmentation des nuisances pour les voisins directs (cf . consid. 3d ci-dessous), tels les recourants, raison pour laquelle ils ont un intérêt pratique à contester la décision entreprise autorisant la réalisation des travaux en cause sans enquête publique, même complémentaire. Partant, ils revêtent la qualité pour recourir, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

A titre liminaire, on relèvera que dans le cadre de la présente procédure, le contenu exact du projet autorisé par le permis de construire du 6 décembre 2012 était initialement débattu par les parties. Selon les recourants, le permis de construire portait sur un immeuble de huit logements. Quant à la propriétaire, elle exposait avoir obtenu l'autorisation de réaliser un immeuble de onze logements. Pour sa part, la municipalité (ci-après: l'autorité intimée) n'indiquait pas expressément le nombre de logements autorisés. Cela étant, à l'audience du 23 janvier 2018, le représentant de l'autorité intimée a confirmé que si le permis délivré mentionnait onze appartements, la convention passée entre les parties le 31 mai 2012 qui " faisait partie intégrante du permis de construire " réduisait le nombre de logements à huit, ce que toutes les parties ont confirmé. Ce constat est d'ailleurs corroboré par différentes pièces au dossier qui contredisent la mention erronée " Construction d'un immeuble de

11 appartements " figurant en tête du permis de construire et tirée de la description de l'ouvrage tel qu'initialement envisagé selon la demande d'autorisation du 20 juillet 2011. Il s'agit en particulier du courrier du bureau d'architecture du 5 juillet 2012 informant l'autorité intimée qu'un accord avait été trouvé avec les opposants et que la suppression d'un étage du bâtiment entraînait la réduction du projet à huit logements. C'est également ce qui ressort du plan de situation du 8 octobre 2012 – qui porte le sceau de la municipalité –, déposé par le bureau d'architecture à la requête expresse de l'autorité intimée, préalablement à la délivrance du permis de construire. En outre, l'autorité intimée a bien confirmé, dans son courrier du 14 août 2014, que le permis avait été délivré sur la base du projet réduit, soit la variante comprenant huit logements. Les rapports des 3 octobre 2012 et 24 novembre 2016, émanant du bureau technique communal et destinés à l'autorité intimée, confirment par ailleurs que le permis de construire a été délivré sur la base des plans du 2 mai 2012, marqués du sceau de l'autorité intimée et figurant huit appartements. Il suit de ce qui précède que le permis du 6 décembre 2012 autorise la construction d'un bâtiment de huit et non pas onze logements sur la parcelle n o 1358. Il en résulte également qu'il a été délivré sur la base des plans du 2 mai 2012 et non pas de ceux datés du 11 septembre 2012, produits par les recourants mais qui ne figurent pas au dossier de l'autorité intimée.

E. 3

Partant, il reste à déterminer si la modification du projet autorisé le 6 décembre 2012 était admissible et, cas échéant, selon quelles modalités. a) Du point de vue des recourants, les modifications apportées étaient d'une ampleur telle qu'elles imposaient que le projet soit soumis à une nouvelle mise à l'enquête publique ou, à tout le moins, à une enquête publique complémentaire. Ce point de vue est contesté par l'autorité intimée, la propriétaire et la promettante-acquéreuse, qui font valoir que les gabarits et les volumes ne seraient pas modifiés et que la seule augmentation du nombre de logements n'aurait pas d'incidences particulières. Pour cette raison, une enquête publique, même complémentaire, n'aurait pas été nécessaire. b) En droit vaudois, la procédure de mise à l'enquête est régie notamment par l'art. 109 al. 1 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de construction qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendus. D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation en tenant compte des éventuelles interventions des tiers intéressés (arrêts AC.2016.0379 du 7 décembre 2017 consid. 3d, AC.2016.0294 du 4 décembre 2017 consid. 3a et AC.2016.0438 du 26 octobre 2017 consid. 3a). En vertu des art. 103 al. 2 LATC et 68a al. 2 du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (RLATC; RSV 700.11.1), certains objets ne sont en revanche pas soumis à autorisation. Bien que cela ne ressorte pas expressément de ces dispositions, la jurisprudence considère que tel est notamment le cas des travaux intérieurs, pour autant qu'ils ne tombent pas sous le coup des art. 103 al. 3 LATC et 68a al. 1 let. a RLATC subordonnant à autorisation les travaux qui portent atteinte à un intérêt public prépondérant ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins, ou encore qui ont une influence sur l'équipement et l'environnement (arrêts AC.2017.0176 du 27 mars 2018 consid. 2, AC.2015.0307 du 22 novembre 2016 consid. 9 et AC.2011.0238 du 3 août 2012 consid. 3). c) En outre, lorsqu'une modification est apportée ultérieurement à un projet déjà mis à l'enquête publique, il convient d'examiner

si une nouvelle enquête se justifie. Les principes de la proportionnalité, respectivement de l'économie de la procédure, impliquent de renoncer à toute enquête pour les modifications de " minime importance " (cf . art. 111 et 117 LATC; arrêts AC.2016.0264 du 24 octobre 2017 consid. 1a et AC.2016.0147 du 22 novembre 2016 consid. 2a). Tel est le cas lorsqu'elles portent sur des questions de détails ou secondaires (arrêts AC.2017.0067 du 6 décembre 2017 consid. 6a, AC.2016.0023 du 21 mars 2017 consid. 1a et AC.2014.0051 du 13 janvier 2015 consid. 3) . Les modifications plus importantes, mais qui ne modifient pas sensiblement le projet, peuvent être soumises à une enquête complémentaire au sens de l'art. 72b RLATC; les modifications plus importantes doivent faire l'objet d'une nouvelle enquête publique selon l'art. 109 LATC (arrêts AC.2016.0266 du 12 janvier 2018 consid. 4a, AC.2016.0294 du 4 décembre 2017 consid. 3a et AC.2016.0264 précité consid. 1a). L'art. 72b RLATC précise que l'enquête complémentaire ne peut porter que sur des éléments de peu d'importance, qui ne modifient pas sensiblement le projet ou la construction en cours (al. 2). Introduite le 27 août 1990 (RO 1990 p. 408), cette disposition reprend les principes dégagés par la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction, selon laquelle l'importance de la modification apportée au projet initial est le critère à utiliser pour décider de la nécessité d'une enquête complémentaire. Ainsi, une modification de minime importance peut faire l'objet d'une dispense d'enquête lorsqu'elle remplit les conditions de l'art. 111 LATC, alors qu'à l'opposé, un changement trop important ne constitue plus une modification du projet, mais bien un projet différent devant faire l'objet d'une nouvelle enquête publique. Cette distinction est déterminante puisque dans le cadre d'une enquête complémentaire, les oppositions ou recours éventuels ne pourront porter que sur les modifications soumises à autorisation, sans remettre en cause l'entier du projet ayant fait l'objet du premier permis de construire devenu définitif et exécutoire (arrêts AC.2016.0040 du 10 mars 2017 consid. 1b et les références citées, AC.2015.0209 du 21 avril 2016 consid. 1b et AC.2014.0323 du 31 mars 2015 consid. 2b et les références citées). d) En l'espèce, le projet a été modifié en ce sens que dix-sept logements seront construits (soit neuf studios et huit appartements de 2 à 4 pièces), en lieu et place des huit logements (à savoir huit appartements de 1,5 pièces à 4,5 pièces) autorisés par la décision du 6 décembre 2012. Ce changement s'est traduit par un remaniement presque intégral de l'aménagement intérieur du futur bâtiment et de la distribution des locaux. Si le volume et le gabarit de la construction demeurent certes inchangés – ce qui est admis par toutes les parties –, l'augmentation du nombre de logements a en revanche impliqué une modification des ouvertures en façades et en toiture, pour les faire coïncider avec la nouvelle distribution des pièces. aa) Il ressort ainsi des plans que sur la façade Nord-Est, trois petites fenêtres (1 m x 60 cm) ont été supprimées en raison du déplacement d'environ 2 m de trois des six grandes fenêtres projetées sur cette même façade (1,20 m x 2,10 m). Une modification identique a été apportée aux fenêtres de la façade Sud-Ouest. S'agissant des ouvertures en toiture, l'une des trois lucarnes du pan de la façade Nord-Ouest a été élargie d'environ 70 cm et accolée à l'une des autres lucarnes avec laquelle elle ne forme désormais plus qu'une seule lucarne. La surface des vitrages n'a pas été modifiée. Quant aux quatre lucarnes du pan de la façade Sud-Est, deux d'entre elles ont été élargies d'environ 80 cm. La largeur des vitrages concernés est pour sa part passée à 2 m, bien que la cotation des nouveaux plans mentionne encore, de manière erronée, la largeur initialement prévue, soit 1 m 10. La comparaison des nouveaux plans du 25 octobre 2016 avec ceux du projet autorisé figurant sur les plans du 2 mai 2012 (cf . consid. 2 ci-dessus) révèle que d'autres éléments ont été modifiés bien qu'ils ne figurent pas en rouge

sur les nouveaux plans, à savoir: déplacement de deux petites fenêtres (80 cm x 60 cm) et ouverture pour la pompe à chaleur (60 cm x 60 cm) en façade Sud-Est, au niveau du rez-inférieur; ajout d'une petite fenêtre (80 cm x 60 cm), respectivement d'une ouverture pour la pompe à chaleur (60 cm x 60 cm) au niveau du rez-inférieur en façades Nord-Est et Sud-Ouest. En définitive et contrairement à ce que soutient la propriétaire, la modification du projet ne porte pas uniquement sur l'augmentation du nombre de logements qu'elle qualifie de "travaux intérieurs". Outre qu'il est douteux que la modification quasi totale de l'aménagement intérieur et de la distribution des pièces d'un immeuble à construire puisse s'apparenter à de simples "travaux intérieurs" et, à ce titre, être dispensé d'autorisation, elle s'accompagne en tout état de cause de modifications extérieures décrites ci-dessus. Cela a d'ailleurs été confirmé par le bureau d'architecture en charge du projet dans son courrier du 26 octobre 2016 adressé à l'autorité intimée. Il s'ensuit que l'argumentation selon laquelle les travaux ne seraient qu'intérieurs et, partant, dispensés d'enquête en vertu des art. 103 al. 2 LATC et 68a al. 2 RLATC ne peut être suivie. bb) Par surabondance, on précisera que même à supposer que tel fût effectivement le cas, l'augmentation très importante du nombre de logements – plus du double – conduirait inévitablement à une augmentation du nombre d'occupants, quand bien même la surface habitable totale resterait identique. Sans entrer dans le détail de calculs hasardeux, on relèvera que ce constat est partagé par la propriétaire qui admet implicitement une augmentation des occupants lorsqu'elle précise que leur nombre ne doublera cependant pas. Quant à l'autorité intimée, elle admet une augmentation modeste du nombre d'occupants, ce qui démontrerait que " les nuisances occasionnées [dans ce cadre] seraient très limitées ". Dans son calcul, elle a toutefois omis de prendre en considération deux appartements de 1,5 pièces en prenant comme base un projet de quinze logements en lieu et place des dix-sept prévus. Il en résulte que l'augmentation du nombre d'occupants aura une incidence non négligeable sur l'équipement et l'environnement, en particulier en raison de l'accroissement prévisible des mouvements de véhicules et des nuisances liées au trafic motorisé. Dans ces conditions, les travaux litigieux porteraient en outre atteinte aux intérêts privés dignes de protection des voisins, notamment les recourants, de sorte que ces travaux n'auraient pas dû être dispensés d'enquête. Pour les mêmes motifs, les modifications du projet qui ne portent pas uniquement sur des éléments de détail ou secondaires ne sont pas de "minime importance" au sens des art. 111 et 117 LATC. En vertu du principe de proportionnalité, la modification du projet devait ainsi faire l'objet d'une enquête publique. cc) Vu les circonstances concrètes du cas, on ne saurait en revanche suivre les recourants lorsqu'ils soutiennent que le projet serait " sensiblement " modifié, puisque le volume et la surface ne sont pas modifiés et que les adaptations sont, en partie, réalisées à l'intérieur de la construction. Partant, si l'exigence d'une nouvelle enquête n'apparaît pas conforme au principe de proportionnalité et d'économie de procédure, la modification du projet n'était cependant admissible que moyennant une enquête complémentaire, afin de garantir l'exercice du droit d'être entendu des tiers susceptibles d'être touchés dans leurs intérêts.

E. 4

a) Il y a encore lieu de souligner qu'aux termes de l'art. 72b al. 4 RLATC, une 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. Selon la jurisprudence, il s'agit cependant d'un délai d'ordre dont le dépassement n'empêche pas d'apporter des modifications de peu d'importance à un projet de construction en cours de réalisation par le biais d'une enquête complémentaire. Cette interprétation se fonde notamment sur le constat

que l'exigence d'une nouvelle enquête sur la globalité du projet alors que les travaux sont en cours reviendrait dans les faits à considérer que le permis de construire initial serait périmé, ce qui serait contraire à la sécurité du droit et ne saurait être justifié en dehors des cas où la loi prévoit une péremption du permis de construire (arrêt AC.2014.0348 du 14 mars 2017 consid. 2d et les références citées). Le tribunal de céans a notamment jugé qu'il n'y a pas lieu de proscrire la voie de l'enquête complémentaire lorsque le dépassement du délai résulte de difficultés particulières liées à la réalisation de fondations spéciales et de travaux de démolition difficiles dans un contexte de centre historique, circonstances qui avaient retardé l'avancement normal des travaux (arrêts AC.2016.0040 du 10 mars 2017 consid. 1c et AC.2014.0323 du 31 mars 2015 consid. 2b). b) Dans le cas présent, le permis de construire a été sollicité le 20 juillet 2011 et le projet mis à l'enquête publique du

E. 9

août 2011 au 7 septembre 2011. La demande de modification du projet a pour sa part été adressée à l'autorité intimée en octobre 2016, bien que la décision formelle entreprise soit datée du 17 mars 2017. S'il apparaît ainsi que le délai d'ordre de quatre ans est dépassé d'environ une année, ce seul fait n'était et n'est cependant pas, en l'occurrence, de nature à faire obstacle à la mise en œuvre d'une enquête complémentaire. En raison des trois oppositions formées, l'autorisation n'a été délivrée que le 6 décembre 2012, soit plus d'une année après sa mise à l'enquête. En outre et alors que la construction avait débuté en novembre 2016, l'autorité intimée a stoppé les travaux durant un peu plus de six mois, soit du 3 décembre 2015 au 15 juin 2016. Ces derniers ont une nouvelle fois été interrompus par décision du 29 novembre 2016, avant que leur reprise ne soit formellement autorisée par la décision entreprise du 17 mars 2017. Ce sont donc des obstacles juridiques qui ont principalement empêché la propriétaire d'aller de l'avant avec son projet de construction et de solliciter la modification du projet dans le délai de quatre ans. Bien que la responsabilité des ordres d'arrêt des travaux soit imputables à ses mandataires et, partant, à la propriétaire elle-même, ce seul fait ne justifie pas d'exclure la voie de l'enquête complémentaire. Au vrai, les travaux ayant déjà commencé il y a un certain temps, il s'avère conforme à l'intérêt de toutes les parties qu'ils puissent être menés à bien au plus vite, conformément au projet initial ou modifié selon le résultat de l'enquête complémentaire à venir. Loin de se prévaloir du dépassement du délai d'ordre de quatre ans, les recourants ont d'ailleurs au contraire subsidiairement conclu à l'organisation d'une enquête publique complémentaire. 5. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis, la décision entreprise annulée et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle procède à une mise à l'enquête complémentaire du projet modifié. Au vu de la confusion qui se dégage du dossier de la cause et de la difficulté à déterminer la teneur du projet effectivement autorisé par la décision du 6 décembre 2012 puis par la décision entreprise – en raison notamment de l'existence de versions successives de certains plans ainsi que de l'inexactitude et/ou de l'absence d'autres plans –, l'attention de l'autorité intimée, de la propriétaire et de la promettante-acquéreuse est attirée sur la teneur de l'art. 72b al. 3 RLATC qui dispose qu'en cas d'enquête complémentaire, " les éléments nouveaux ou modifiés devront être clairement mis en évidence dans les documents produits ". 6. Les frais et les dépens seront mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (arrêts AC.2016.0268 du 12 février 2018 consid. 15, AC.2017.0009 du 9 février 2018 consid. 12 et AC.2017.0226

du 5 février 2018 consid. 11). a) En l'espèce, les frais de justice seront mis à la charge des parties succombantes solidairement entre elles, soit la propriétaire et la constructrice. Si cette dernière n'a certes pas pris de conclusions formelles, s'en remettant à justice, elle a néanmoins participé à la procédure et a recouru aux services d'un mandataire professionnel. Par courrier du 17 juillet 2017, son conseil a par ailleurs confirmé que E._____, F._____ revêtait toujours la qualité de "constructrice" dans le cadre de cette procédure. F._____, assisté de Me Charles Munoz, s'est enfin présenté à l'audience d'instruction du 23 janvier 2018 au nom de E._____. Dans ces conditions, la constructrice n'a pas renoncé à son projet de construction, souhaitant implicitement que la décision attaquée soit confirmée. En raison de l'annulation du permis de construire, elle n'obtient pas ce qu'elle avait demandé dans la procédure administrative (cf. art. 49 LPA-VD; pour un cas similaire, cf. arrêt AC.2017.0326 du 17 janvier 2018 consid. 5). Cela étant, E._____, F._____ n'est pas inscrite au Registre du commerce et n'a pas la personnalité juridique, comme en atteste d'ailleurs la procuration fournie par Me Charles Munoz établie au nom de F._____ personnellement et signée de sa main. Dans ces conditions et conformément au droit des sociétés, la part des frais qui devrait en principe être supportée par la constructrice si elle avait eu la personnalité juridique sera supportée par F._____ personnellement, à charge pour lui d'en obtenir cas échéant le remboursement une fois la société constituée (cf. notamment art. 645, 779 a et 838 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse [CO; RS 220]). b) Les recourants ayant procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, ils ont droit à des dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD). Pour les motifs déjà exposés ci-dessus, l'indemnité à titre de dépens sera mise à la charge de la propriétaire et de F._____, solidairement entre eux. c) Au vu de sa situation particulière, la propriétaire a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 6 juillet 2017. Le conseil commis d'office a ainsi droit au remboursement de ses débours et à un défraiement équitable, qui est fixé en considération de l'importance de la cause, de ses difficultés, de l'ampleur du travail et du temps consacré (art. 2 al. 1 du règlement vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; RSV 211.02.3], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Eu égard à la liste d'opérations produite par Me Serge Demierre le 23 février 2018, son indemnité est arrêtée à 2'921 fr. 90 (13h10 à 180 fr./h, soit 2'370 fr. et 338 fr. 80 de débours, plus 213 fr. 10 de TVA à 8%, respectivement 7,7% pour les prestations fournies à compter du 1 er janvier 2018). L'indemnité du conseil d'office est supportée provisoirement par le canton (cf. art. 122 al. 1 let. a CPC), la propriétaire étant expressément rendue attentive au fait qu'elle est tenue de rembourser les montants ainsi avancés dès qu'elle sera en mesure de le faire (art. 123 al. 1 CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Il incombe au Service juridique et législatif de fixer les modalités de ce remboursement.

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