

VD_OMNI AC.2017.0397 vom 13. November 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-11-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0397

FR: VD_OMNI AC.2017.0397 du 13 novembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0397 del 13 novembre 2018

Regeste

A. _____/Municipalité de Veytaux, B. _____ | Recours contre une décision de retrait de permis de construire et de remise en état de parcelles excavées en vue d'y ériger des villas. En l'occurrence, plusieurs années après le début des travaux, ceux-ci demeurent au stade de l'excavation, sans perspective concrète de reprise et sans que la constructrice ne puisse justifier du retard en cause. La décision attaquée respecte le principe de proportionnalité, eu égard à l'atteinte importante que l'excavation litigieuse porte à un site particulièrement sensible. Recours rejeté. Recours au TF sans objet (1C_659/2018 du 13 avril 2021).

Erwägungen

E. 1

La recourante conteste la qualité de partie à la procédure de l'opposante et, partant, la recevabilité de ses déterminations. a) Selon l'art. 75 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), a qualité pour former recours 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 dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). Selon la jurisprudence (arrêt AC.2015.0356 du 8 juin 2016 consid. 4), en matière de droit des constructions, le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à proximité immédiate de celui-ci, mais il doit invoquer des dispositions de droit des constructions susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit, comme les dispositions relatives à la hauteur d'une construction, à sa densité, à la distance aux limites, etc. En somme, le voisin à la situation duquel un projet de construction serait préjudiciable peut s'y opposer en invoquant tous les moyens propres à empêcher totalement la construction ou à imposer une modification du projet le rendant moins dommageable pour lui (AC.2010.0059 du 28 février 2011 et les nombreuses références citées). Il peut exiger l'examen d'un projet de construction à la lumière de toutes les normes juridiques susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit. Est décisif le fait que l'admission du recours pourrait lui procurer un avantage pratique (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33). Ainsi, la qualité pour recourir est en principe déniée au voisin lorsque l'objet du litige concerne uniquement l'application de règles relatives à l'aménagement intérieur des constructions (ATF 133 II 249 consid. 1.3.2 p. 253). La jurisprudence récente (1C_337/2015 du 21 décembre 2015, consid. 5) rappelle que le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse, s'il a en principe la qualité pour recourir, doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou

de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire (ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33). Le voisin ne peut ainsi pas présenter n'importe quel grief; il ne se prévaut d'un intérêt digne de protection, lorsqu'il invoque des dispositions édictées dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers, que si ces normes peuvent avoir une influence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33; 133 II 249 consid. 1.3 p. 252). A défaut, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur le grief soulevé (cf. arrêt 1C_517/2013 du 5 novembre 2013 consid. 5.2). Par ailleurs, l'art. 81 LPA-VD, relatif à l'échange d'écritures en matière de recours administratif, dispose à son al. 4 que l'autorité peut également solliciter les déterminations d'autorités ou de tiers intéressés. b) En l'espèce, la décision attaquée porte sur le retrait des permis de construire n os 846/860, 847/861 et 920 et sur la remise en état des parcelles n os 836, 837, 838 et 311 à la suite des travaux de terrassement réalisés en 2012. En tant que propriétaire de la parcelle n° 293, l'opposante a un intérêt pratique à intervenir dans cette procédure ayant trait à des permis de construire qu'elle a contestés et des travaux des parcelles directement voisines à la sienne (cf. dans ce sens RE.2017.0014 du 29 décembre 2017). Partant, les conclusions qu'elle a prises - lesquelles visent le rejet du présent recours - sont recevables.

E. 2

L'opposante requiert la production de pièces relatives aux précédentes procédures de demande de permis de construire sur les parcelles litigieuses, des autorisations d'excavation délivrées, ainsi que toutes pièces attestant de mouvements de véhicules aux abords de celles-ci. 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 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 137 IV 33 consid. 9.2 p. 48; 136 I 265 consid. 3.2 p. 272 et les références citées). 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. 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 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299; 136 I 229 consid. 5.3 p. 236; 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les références citées). La procédure administrative est en principe écrite (art. 27 al. 1 LPA-VD). b) En l'espèce, les éléments figurant au dossier, notamment les photographies, permettent au Tribunal de se faire une idée complète et précise des faits pertinents et de la configuration des lieux. La majorité de la section du Tribunal appelée à statuer a d'ailleurs procédé à une vision locale dans le cadre de la procédure précédente AC.2016.0373. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal s'estime suffisamment renseigné et en mesure de statuer en connaissance de cause sans qu'il soit nécessaire de compléter le dossier et sans qu'il n'en résulte une violation du droit des parties d'être entendues (cf. dans le même sens, AC.2017.0037 du 18 juillet 2018 consid. 2 et les références).

E. 3

Sur le fond, la recourante soutient que l'autorité intimée n'aurait pas apprécié correctement la situation avant de faire application de l'art. 118 LATC. a) A teneur de l'art. 118 al. 1 LATC, le permis de construire est périmé si, dans le délai de deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée. La municipalité peut en prolonger la validité d'une année si les circonstances le justifient (al. 2). 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 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 (al. 3). La péremption ou le retrait du permis de construire entraîne d'office l'annulation des autorisations et des approbations cantonales (al. 4). La péremption ou le retrait du permis de construire constituent ainsi deux hypothèses distinctes: la première intervient en l'absence de commencement des travaux dans un délai de deux ans, voire prolongé à trois ans, à compter de la délivrance du permis; la seconde, le retrait du permis de construire, peut être décidée après le commencement des travaux, lorsque ceux-ci ne se poursuivent pas dans les délais (arrêts AC.2013.0434 du 17 juin 2014 consid. 2a; AC.2011.0141 du 25 janvier 2012, consid. 2a). L'art. 118 al. 3 LATC, de nature potestative, ne confère pas à la municipalité un pouvoir discrétionnaire, dont elle pourrait faire usage pour des motifs d'admonestation. La révocation du permis doit se fonder sur l'un des buts d'intérêt public poursuivi par la LATC, soit l'ordre, la tranquillité et la sécurité publics (arrêts AC.2013.0434 consid. 2c; AC.2011.0141 précité consid. 2a;), voire l'esthétique (AC.2005.0201 du 17 février 2006, relaté in: RDAF 2007 I 169 n°101, consid. 2b, et les arrêts cités). Trois conditions doivent être réunies à cet égard: il faut que l'exécution des travaux ait commencé, qu'elle ne se soit pas poursuivie dans des délais usuels et que cette situation soit injustifiée. En outre, le principe de la proportionnalité exige que l'autorité procède à une pesée des intérêts respectifs en présence, à savoir l'intérêt public menacé par le chantier, d'une part, et l'intérêt privé du constructeur, d'autre part, avant d'ordonner la démolition de l'ouvrage ou la remise en état (arrêts précités AC.2013.0434 consid. 2c; AC.2011.0141 consid. 2a; AC.2005.0201 consid. 2d). S'agissant du respect des délais usuels, la Commission de recours en matière de police des constructions (ci-après: CCRC) avait considéré en son temps que le retrait du permis de construire pouvait être prononcé lorsque, compte tenu du temps écoulé depuis leur commencement, les travaux effectués ne correspondaient pas à un stade d'avancement normal et que ce qui avait été exécuté restait bien en deçà de ce qui aurait été usuel dans un chantier ordinaire en occupant la main-d'œuvre minimum, eu égard au genre et à l'importance de l'ouvrage (prononcé CCRC n° 2662 du 15 novembre 1972, in: RDAF 1974 p. 450; voir aussi arrêt précité AC.2013.0434 consid. 2c et les références). La jurisprudence a ainsi retenu que les délais usuels au sens de l'art. 118 al. 3 LATC étaient dépassés lorsque des travaux de surélévation d'une villa et de construction d'un garage n'étaient pas terminés cinq ans après l'octroi du permis de construire, le projet ne présentant pas de difficultés particulières. Ni les conditions atmosphériques, ni les difficultés d'ordre familial invoquées par le constructeur n'avaient pu retarder de plusieurs années l'achèvement du chantier (arrêt AC.2005.0089 du 28 novembre 2005 consid. 2). b) S'agissant de la question de la péremption des permis de construire, l'autorité intimée explique que les travaux de construction des trois villas et du garage sont étroitement liés en raison notamment de la configuration des lieux et du fait que l'ensemble des bâtiments devront former un tout homogène et harmonieux. Le permis de construire n° 920 aurait fait partir un nouveau délai de péremption au sens de l'art. 118 LATC pour la totalité du projet, soit pour les deux

permis délivrés précédemment. Compte tenu de la nature du projet, cette explication - d'ailleurs non contestée par les parties - est soutenable. En l'occurrence, le permis de construire n° 920 a été délivré par décision du 11 novembre 2010, laquelle a fait l'objet d'un recours rejeté par arrêt de la CDAP du 27 octobre 2011 (AC.2010.0356). Les travaux ayant débuté au printemps 2012, ils ont commencé avant que les permis de construire ne se périment. Il s'agit ainsi d'examiner si l'autorité intimée était fondée à prononcer leur retrait au sens de l'art. 118 al. 3 LATC. c) Pour ce qui est du respect des conditions posées par l'art. 118 al. 3 LATC, il faut constater, comme relevé ci-dessus, que la condition relative au commencement de l'exécution des travaux est remplie. La recourante a en effet procédé aux travaux de terrassement des parcelles. Il faut ensuite que l'exécution de ces travaux ne se soit pas poursuivie dans des délais usuels. Sur ce point, il convient de relever que les travaux ont débuté en 2012 et ont été arrêtés la même année, lorsque l'autorité intimée a constaté que les travaux ne correspondaient pas aux permis de construire délivrés. La recourante a proposé deux projets de construction modifiés par la suite: le premier en 2013, auquel elle a elle-même renoncé, et le second en 2015, pour lequel la Municipalité a refusé, par décision du 16 septembre 2016, de délivrer l'autorisation de construire requise. Le Tribunal a confirmé ce refus, suite au recours formé par la recourante contre cette décision (AC.2016.0373 du 30 juin 2017); depuis lors, les travaux initialement autorisés n'ont pas repris et aucun nouveau projet modifié n'a été mis à l'enquête publique. On constate ainsi que plusieurs années après le commencement des travaux, ceux-ci demeurent au stade de l'excavation, sans perspective concrète de reprise. Dans ces circonstances, il convient de retenir avec l'autorité intimée que l'exécution des travaux ne s'est pas poursuivie dans des délais usuels. Quant à la question de savoir si cette situation repose sur des motifs suffisants au sens de l'art. 118 al. 3 LATC, il convient de relever que l'état d'avancement des travaux résulte d'options prises par la recourante qui, bien qu'étant au bénéfice de permis de construire définitifs et exécutoires, a choisi de ne pas poursuivre les travaux autorisés mais de requérir de nouvelles autorisations pour des projets modifiés qui n'ont, en définitive, pas vu le jour, comme déjà évoqué ci-avant. Au demeurant, la recourante ne fait valoir aucun motif qui justifierait le retard pris dans l'exécution des travaux. Partant, la recourante ne saurait se prévaloir de motifs valables au sens de l'art. 118 al. 3 LATC.

E. 4

Les trois conditions posées par l'art. 118 al. 3 LATC étant remplies, il reste à déterminer si la décision attaquée respecte le principe de la proportionnalité, lequel exige que l'autorité procède, préalablement au retrait du permis et à l'ordre de remise en état, à une pesée des intérêts en présence. a) La recourante soutient que l'ordre de remise en état serait disproportionné. En premier lieu, elle fait valoir qu'un tel ordre serait de nature à lui causer un préjudice financier considérable, sans toutefois avancer de montant précis. En second lieu, elle expose que la mesure litigieuse ne serait ni apte, ni nécessaire, à atteindre l'objectif visé par l'autorité intimée, à savoir la sécurisation de la paroi en bordure de la ligne CFF. Se référant à la décision de l'autorité intimée du 27 octobre 2017 relative à l'autorisation d'exécuter les travaux de sécurisation de ladite paroi - objet de la procédure AC.2017.0391 -, la recourante fait en effet valoir que cette dernière mesure - moins incisive - permettrait d'atteindre le même but. De surcroît, l'ordre de remise en état serait prématuré, la construction étant inachevée et pouvant faire l'objet d'une nouvelle autorisation de construire. Il serait ainsi inutile et inopportun - en termes de coûts et de nuisances - de procéder à un remblai, pour procéder à un nouveau déblai par la suite. Enfin, tout ou partie de l'excavation serait matériellement conforme au droit. En définitive, la remise en état ne

serait ni dans l'intérêt financier de la recourante, ni dans l'intérêt public. L'autorité intimée, quant à elle, relève que depuis 2012, le Clos de Chillon n'est qu'un énorme trou défigurant le site de Chillon qui indispose les voisins et les usagers du quai Alfred Chatelanat. Elle invoque ainsi des nuisances pour le voisinage dû à la perpétuation du chantier litigieux, de même qu'une atteinte visuelle à l'aspect du site sensible objet du PPA "Clos de Chillon". Elle relève encore que, quand bien même une partie des terrassements exécutés au printemps 2012 pourrait être utilisée dans le cadre d'un nouveau projet, la pesée des intérêts en présence conduirait à privilégier l'intérêt public à éviter les désagréments précités. Pour sa part, l'opposante fait valoir que l'arrêt des travaux date de 2012, que ceux-ci n'ont pas repris depuis lors, que l'obtention d'un nouveau permis de construire prendrait du temps et que l'on pourrait douter de la volonté de la recourante d'aboutir à un projet conforme au PPA "Clos de Chillon". De surcroît, l'excavation litigieuse aurait été réalisée sans droit et de manière non conforme au PPA "Clos de Chillon", de sorte que l'importance des dérogations en cause ne pourrait être considérée comme mineure. A cela s'ajouterait que la recourante serait de mauvaise foi. En définitive, l'intérêt public à la remise en état du site - à tout le moins par un remblai partiel - emporterait sur les intérêts économiques de la recourante. b) Pour ce qui est de l'intérêt public à la remise en état des parcelles, il convient de rappeler que le projet litigieux est situé dans un site objet du PPA "Clos de Chillon", visant à assurer une insertion de nouvelles constructions dans un site très sensible et à assurer l'intégration harmonieuse de celles-ci en minimisant l'impact sur le site et en respectant notamment les caractéristiques topographiques propres à ce lieu (art. II RPPA). Or, depuis 2012, les parcelles concernées sont entièrement excavées, soit bien au-delà de ce que permet le PPA "Clos de Chillon". Ainsi la topographie initiale des lieux, soit un terrain en pente dont le maintien est d'ailleurs prévu par le PPA précité, a été complètement effacé. Certes la recourante a cherché à obtenir une nouvelle autorisation de construire, qui lui a toutefois été refusée en 2016, refus confirmé par le Tribunal de céans le 30 juin 2017 (AC.2016.0373 précité). Depuis lors, les parcelles demeurent entièrement excavées, sans qu'à ce jour la recourante n'ait manifesté son intention soit de réaliser les constructions autorisées en 2007 et 2010, soit de déposer une nouvelle demande. Le site présente ainsi l'apparence d'un chantier d'une importance non négligeable. Comme cela ressort des photographies au dossier, cette situation a un impact visuel important dans le paysage, étant rappelé que le site en question est qualifié par le PPA "Clos de Chillon" de très sensible. La Municipalité était en conséquence fondée, en octobre 2017 déjà, à requérir une remise en état des parcelles. Cela étant, la recourante n'a à ce jour pas concrétisé son intention de déposer une nouvelle demande d'autorisation et l'ampleur de l'excavation ne semble de toute façon pas correspondre au dénivelé du terrain requis dans le PPA précité. L'ordre de remise en état des lieux n'est ainsi nullement prématuré. Des motifs sécuritaires commandent également une remise en état des lieux, cette question ayant toutefois été en tout cas provisoirement résolue par la consolidation de la paroi de soutènement réalisée en aval de la voie de chemin de fer (cf. à ce sujet AC.2017.0391). Dans cette mesure, les décisions objets de la présente procédure et de celle relative au mur de soutènement (AC.2017.0391) visent en partie des objectifs différents, la décision de remblai contestée ici ayant une portée plus large dès lors qu'elle se fonde sur le respect de considérations esthétiques également, en application notamment du PPA précité. Pour ce qui est de l'intérêt privé de la recourante, il est vrai, comme elle le relève, que la remise en état des parcelles pourrait être coûteuse, ce d'autant plus qu'elle a dû entreprendre dans l'intervalle des travaux de consolidation du mur de soutènement en aval de la voie de chemin de fer. Toutefois, la recourante n'a, comme on l'a

vu, pas étayé cet argument. Quoi qu'il en soit, la situation litigieuse résulte en définitive des options prises par la recourante au mépris des autorisations qui lui avaient été accordées et de la réglementation communale applicable. Or selon la jurisprudence relative à la remise en état de travaux illicites (art. 105 al. 1 LATC), celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224, et la jurisprudence citée; cf. aussi arrêts TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). En définitive, eu égard à l'ensemble des circonstances et des divers intérêts en présence, notamment l'atteinte importante à un site particulièrement sensible, l'appréciation de la Municipalité ordonnant une remise en état du terrain relève d'une pesée correcte des intérêts en cause et respecte le principe de proportionnalité.

E. 5

Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Compte tenu de l'issue de la cause, les frais de justice, légèrement réduits en l'absence d'audience, seront mis à la charge de la recourante qui succombe (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Cette dernière supportera en outre une indemnité à titre de dépens en faveur de la Commune de Veytaux et de l'opposante, qui ont procédé par l'intermédiaire de mandataires professionnels (cf. art. 55, 91 et 99 LPA-VD). Le délai d'exécution pour la remise du calendrier des travaux, fixé à la fin du mois d'octobre 2017 par la décision entreprise, étant aujourd'hui échu, il appartiendra à l'autorité intimée de fixer un nouveau délai d'exécution.

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