

## **VD\_OMNI AC.2018.0093 vom 2. November 2018**

VD Tribunal cantonal, 2018-11-02, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2018.0093](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0093)

FR: VD\_OMNI AC.2018.0093 du 2 novembre 2018

IT: VD\_OMNI AC.2018.0093 del 2 novembre 2018

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_/Municipalité de Yens, Service du développement territorial | Refus d'octroi d'une autorisation préalable d'implantation pour la construction de 7 villas mitoyennes sur une parcelle où le SDT envisage la création d'une zone réservée. - Recours des constructeurs. Vu l'opposition formée par le SDT en raison du surdimensionnement de la zone à bâtir concernée, la Municipalité était tenue de faire application de l'art. 77 al. 1 LATC (dans sa teneur en vigueur au moment de la décision attaquée) et de refuser de délivrer l'autorisation préalable d'implantation requise. Il n'y a pas lieu de suspendre la cause jusqu'à droit connu sur le sort de la zone réservée prévue par le SDT. Rejet du recours. - Recours d'un opposant. La question de l'intérêt à recourir du voisin qui se plaint du fait que son opposition a été levée, alors même que le projet auquel il s'opposait n'a pas été autorisé, peut rester indécis, vue l'issue du recours des constructeurs. Irrecevabilité du recours dans la mesure où il conserve un objet.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

L'art. 75 let. a de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36) réserve la qualité pour former recours 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. a) Dès lors qu'ils sont directement touchés par la décision attaquée en tant que constructeurs et propriétaires, les recourants A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ disposent manifestement de la qualité pour recourir. b) Quant au second recours, il convient d'examiner la qualité pour agir du recourant E. \_\_\_\_\_. Pour disposer de la qualité pour agir, il faut être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver avec l'objet de la contestation dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération; il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, idéale ou matérielle. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est, en revanche, irrecevable. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l' " action populaire ", lorsqu'un particulier conteste une autorisation donnée à un tiers (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3; 135 II 145 consid. 6.1; 133 II 400 consid. 2.4.2; 133 V 239 consid. 6.2; 131 V 298 consid. 3 et les arrêts cités). En matière de construction, le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à sa proximité immédiate ou, même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de

l'installation litigieuse (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1; TF 1C\_33/2011 du 12 juillet 2011 consid. 2.3 et les références citées). Le voisin 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 commune (ATF 137 II 30 précité consid. 2.3; 133 II 249 consid. 1.3.1; 120 Ib 431 consid. 1). De plus, le droit de recours suppose que l'intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision entreprise soit actuel. Cet intérêt doit exister non seulement au moment où le recours est déposé, mais encore lors du prononcé de la décision sur recours. (ATF 136 II 101 consid. 1.1 p. 103; 131 II 361 consid. 1.2 p. 365; 128 II 34 consid. 1b p. 36). En l'occurrence, la parcelle du recourant E. \_\_\_\_\_ est voisine directe des parcelles litigieuses, de sorte que sa qualité pour recourir doit être admise sous cet angle. En revanche, on peine à saisir l'intérêt du recourant à contester une décision qui va dans le sens de ses conclusions, à savoir le refus de l'autorisation préalable d'implantation litigieuse. Certes, le recourant relève une incohérence dans la décision qui lui a été notifiée, qui, tout en refusant de délivrer l'autorisation d'implantation, lève les oppositions à l'exception de celle du SDT. Ce grief concerne la motivation de la décision, étant précisé que les décisions se prononçant sur les oppositions portent en définitive sur l'octroi ou le refus d'une autorisation de construire, respectivement d'une autorisation préalable d'implantation. Dans le cas présent, la Municipalité a refusé le projet auquel le recourant s'oppose. Dans cette mesure, son recours est sans objet. Son intérêt à contester une telle décision doit également être nié, dès lors que le recourant n'allègue ni ne démontre un intérêt actuel à contester ce refus. En effet, si, à l'issue du délai de l'art. 77 LATC, les propriétaires devaient soumettre à nouveau une demande d'autorisation préalable d'implantation à la Municipalité, celle-ci devrait alors de toute manière se prononcer sur les oppositions dans sa nouvelle décision. Tout au plus pourrait-il se prévaloir d'un intérêt à contester le projet dans l'hypothèse d'une admission du recours des constructeurs. Vu l'issue de ce dernier recours, cette question peut rester indécidée en l'état. Le recours d'E. \_\_\_\_\_ est partant irrecevable dans la mesure où il conserve un objet.

## **E. 2**

Les recourants A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ invoquent une violation de l'art. 77 LATC. Ils soutiennent qu'en refusant l'octroi de l'autorisation sur la seule base de l'opposition du SDT, l'autorité intimée aurait renoncé de manière fautive à faire usage du pouvoir d'appréciation qui lui est laissé par la disposition précitée. Selon eux, il est manifeste que la création d'une zone réservée ne se justifie pas, dès lors notamment qu'elle engendrerait un "trou" au centre d'une zone entièrement bâtie, qu'elle violerait le principe de proportionnalité et qu'elle contreviendrait au RPGA. Ainsi, l'autorité communale aurait dû arriver à la conclusion que le projet du SDT serait par la suite refusé, ou que les parcelles litigieuses resteraient en zone à bâtir à l'issue de la période de blocage.

a) L'art. 46 LATC prévoit en substance que la commune ou l'Etat peut établir une zone réservée interdisant ou limitant la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans. La CDAP a considéré que l'autorité cantonale avait la possibilité, en se fondant sur cette disposition, d'instaurer une zone réservée pour amener une commune dont les zones à bâtir sont surdimensionnées à réviser son plan général d'affectation (AC.2016.0420 du

## **E. 6**

juin 2017, consid. 3b, se référant à l'exposé des motifs du Conseil d'État relatif à l'art. 46 LATC). L'art. 77 al. 1 LATC, dont les recourants invoquent la violation, prévoit que le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi, 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 (art. 77 al. 1). L'art. 79 al. 1 LATC prévoit 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.

b) Ces dispositions ont été abrogées par la loi du 17 avril 2018 modifiant la LATC. L'art. 46 LATC conserve une teneur semblable à la version antérieure. Quant aux art. 77 et 79 aLATC, ces dispositions ont été remplacées par les art. 47 et 49. L'art. 47 al. 1 LATC prévoit que "la municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique". L'art. 49 al. 1 LATC prévoit que la municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture de l'enquête publique concernant un plan d'affectation. La LATC modifiée ne contient pas de règle de droit transitoire applicable à ces dispositions. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en l'absence de règle transitoire spécifique, la légalité d'une décision d'autorisation de construire doit en principe être examinée selon le droit applicable au moment où elle a été prise. Il est fait exception à ce principe lorsqu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs (ATF 135 II 384, consid. 2.3 ; ATF 125 II 591, consid. 5e/aa ; ATF 123 II 359, consid. 3 ; 1C\_215/2012 du 14 décembre 2012, consid. 2.4 ; 1C\_159/2012 du 14 décembre 2012, consid. 6.2 ; 1C\_36/2011 du 8 février 2012, consid. 5.2 ; 1C\_505/2011 du 1<sup>er</sup> février 2012, consid. 3.1). Lorsque le droit est modifié alors qu'une décision administrative fait l'objet d'un recours, la légalité d'un acte administratif doit en principe, en l'absence d'une disposition légale transitoire, être examinée selon le droit en vigueur au moment où il a été édicté. Un changement de loi intervenu au cours d'une procédure de recours devant un tribunal administratif n'a donc en principe pas à être pris en considération. Un tel principe souffre une exception lorsqu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs, notamment lorsque les nouvelles dispositions ont été adoptées pour des raisons d'ordre public ou pour la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants, ou encore pour des motifs d'économie de procédure, lorsqu'il suffirait à l'administré de requérir une nouvelle décision pour se voir appliquer le nouveau droit (AC.2017.0020 du 20 juillet 2018 consid. 1 et références; GE.2013.0164 du 10 décembre 2013 consid. 4b et les références citées). En l'occurrence, au moment où l'autorité intimée a rejeté la demande d'autorisation préalable d'implantation des recourants, l'art. 77 aLATC était applicable. Il n'apparaît pas qu'une application immédiate de l'art. 47 nouveau LATC s'impose, et l'art. 77 aLATC reste applicable en l'espèce. Au demeurant, on relèvera que dans son exposé des motifs relatif à la modification de la LATC, le Conseil d'Etat a indiqué que, hormis une simplification du délai de mise à l'enquête publique des nouveaux plans (art. 77 al. 2), le système de l'art. 77 aLATC, nécessaire pour éviter d'avoir à autoriser des projets conformes, est maintenu (Exposé des motifs et projet de loi du 7 octobre 2017, p. 31). c) L'art. 77 aLATC ne permet pas seulement à la municipalité de refuser un permis de construire lorsqu'un projet de

construction est contraire à un plan d'affectation communal envisagé; il prévoit également expressément pour le département la possibilité de s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée cantonale sont envisagés. Dès lors qu'il envisageait la mise à l'enquête d'une zone réservée au sens de l'art. 46 aLATC, le SDT, agissant sur délégation de compétence du département, était fondé à s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité en invoquant l'art. 77 aLATC (cf. AC.2017.0071 du 15 août 2017 consid. 3b). Dans une telle situation, l'art. 77 al. 1 dernière phrase LATC prévoit que la "décision du département lie l'autorité communale". La jurisprudence récente du Tribunal cantonal a eu l'occasion de préciser la portée de cette phrase, en ce sens que la municipalité ne peut pas délivrer un permis de construire lorsque le SDT s'est opposé au projet de construction au motif qu'il envisageait la mise à l'enquête d'une zone réservée (AC.2017.0071 précité). Cette jurisprudence a été confirmée par la suite (cf. notamment AC.2016.0356 du 2 octobre 2017 consid. 1b, AC.2016.0270 du 5 septembre 2017 consid. 2c et AC.2017.0183 du 20 août 2018 consid. 3c). Le Tribunal a également précisé que dès lors qu'une autorisation préalable d'implantation déployait, pour les éléments qu'elle couvrait, les mêmes effets juridiques qu'un permis de construire, les exigences liées à l'application de l'art. 77 aLATC devaient être examinées, pour tous les aspects principaux du projet tels que définis par l'autorisation préalable d'implantation, dès la décision d'octroi d'une telle autorisation, non à l'occasion de la demande de permis de construire subséquente seulement (AC.2017.0309 du 15 mars 2018 consid. 3b; AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 10c). d) Selon l'art. 134 al. 1 let. a LATC – qui fait partie des dispositions transitoires et finales de la LATC adoptée en 1985 –, dans les communes ayant un plan d'affectation et un règlement non conformes aux dispositions de la loi, le département peut s'opposer à la délivrance d'un permis de construire dans les zones à bâtir s'il s'agit d'une zone manifestement trop étendue, ne répondant pas aux critères des articles 48 et 51; dans ce cas, l'Etat doit, dans les trois mois qui suivent son opposition, soumettre à l'enquête publique une zone réservée. e) En l'occurrence, il ressort du dossier et n'est pas contesté que les zones à bâtir de la Commune de Yens sont surdimensionnées. A cet égard, le SDT relève que la croissance annuelle maximale autorisée pour la commune de Yens est de 0.75% à l'horizon 2036, soit un potentiel d'accueil de 221 habitants entre 2015 et 2036. Au vu de sa capacité d'accueil actuelle (1'016 habitants) et le potentiel de croissance alloué par la mesure A11 (221 habitants), la commune de Yens présenterait une surcapacité d'accueil d'environ 795 habitants. Le PGA n'étant matériellement pas conforme aux dispositions légales actuelles en matière d'aménagement du territoire, l'autorité communale devrait procéder à sa révision. Dans la mesure où l'opposition du département, par l'intermédiaire du SDT, ainsi que l'instauration d'une zone réservée cantonale peuvent se fonder sur les art. 46 et 77 aLATC (cf. notamment AC.2016.0420 du 6 juin 2017), point n'est besoin d'examiner si le département pouvait également invoquer l'art. 134 LATC pour s'opposer au projet de construction litigieux et mettre à l'enquête une zone réservée (AC.2017.0071 précité). Quoiqu'il en soit, le délai posé à l'art. 134 al. 1 let. a LATC selon lequel l'autorité cantonale doit soumettre à l'enquête publique une zone réservée dans les trois mois qui suivent son opposition, a été respecté, dès lors que l'opposition du SDT a été formée le 9 novembre 2017 et que l'enquête publique a été ouverte le

## **E. 7**

février 2018. En définitive, c'est à bon droit que la municipalité intimée a refusé délivrer l'autorisation préalable d'implantation compte tenu de l'opposition du SDT. L'autorité

intimée ne disposait donc, au moment où elle a rendu sa décision, d'aucune marge d'appréciation pour octroyer l'autorisation préalable d'implantation requise. Les griefs formulés par les recourants contre la zone réservée ne relèvent pas de la présente procédure qui ne porte que sur une demande d'autorisation préalable d'implantation (AC.2017.0309 précité consid. 3d). Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner davantage dans le cadre de la présente procédure. 3. Les recourants Coeytaux et consorts ainsi que la Municipalité ont requis la suspension de la cause dans l'attente de l'issue de la procédure relative à la zone réservée. L'art. 25 LPA-VD permet à l'autorité, d'office ou sur requête, de suspendre la procédure pour de justes motifs, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante. La procédure relative à la zone réservée est indépendante de celle relative à un permis de construire refusé en application des art. 77 et 79 aLATC (AC.2017.0309 précité; AC.2017.0250 du 15 janvier 2018, consid. 1). A cela s'ajoute qu'une suspension de la présente cause jusqu'à droit connu sur l'aménagement d'une zone réservée reviendrait à éluder les délais que ces dispositions imposent aux autorités en faveur du constructeur (cf. AC.2016.0165 précité consid. 1). Il convient dès lors de rejeter cette requête des recourants. 4. Il ressort des considérants qui précèdent que le recours formé par E. \_\_\_\_\_ est irrecevable dans la mesure où il conserve un objet. Le recours de A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ est rejeté. Les décisions attaquées sont confirmées. L'émolument de justice sera ainsi mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 LPA-VD). Dans la mesure où l'autorité intimée, certes assistée par un avocat, n'a pas procédé, mais s'en est remise à justice, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens (art. 55 LPA-VD).

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