

# VD\_OMNI AC.2019.0044 vom 17. September 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-09-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0044](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0044)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0044 du 17 septembre 2020

IT: VD\_OMNI AC.2019.0044 del 17 settembre 2020

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Croy, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_, J. \_\_\_\_\_ | Recours contre le refus d'autoriser la construction de 2 immeubles de 8 logements chacun avec parking souterrain et couvert à voitures, en raison de l'adoption prochaine d'une zone réservée communale. La Municipalité était fondée à refuser le permis de construire sur la base de l'art. 49 al. 1 LATC, qui s'applique lors de l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation, y compris une zone réservée. Le recourant ne peut pas se prévaloir du permis d'implantation délivré en 2016, dès lors que, du fait de la procédure de zone réservée engagée et adoptée depuis lors, la situation de droit déterminante a changé. (consid. 4) Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

Il convient à titre liminaire de préciser l'objet du litige. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; TF 2C\_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1; GE.2019.0067 du 23 juin 2020 et les références citées). En droit vaudois, l'art. 79 al. 2, 1 ère phrase, de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable à la présente procédure par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, prévoit que le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. b) En l'occurrence, la Municipalité a expliqué que le recourant avait déposé deux demandes de permis de construire, l'une portant sur un immeuble de huit logements (n° CAMAC 176737) et l'autre portant sur deux immeubles de huit logements (n° CAMAC 176754). Dans son acte de recours, le recourant se limite à contester la décision rendue par la Municipalité concernant la procédure CAMAC 176754, portant sur un projet de deux immeubles de huit logements chacun. La présente procédure se limite ainsi à cette seule décision.

### E. 2

Le recourant a requis la jonction des causes AC.2019.0023 et AC.2019.0044, subsidiairement la suspension de la présente procédure, dans l'attente de l'issue de la procédure de recours relative à la zone réservée communale (AC.2019.0023). Conformément à l'art. 24 LPA-VD, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation de faits identique ou à une cause juridique commune. L'art. 25 LPA-VD prévoit ensuite que l'autorité peut, d'office ou

sur requête, suspendre la procédure pour de justes motifs, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante. En l'occurrence, il n'y a pas lieu de joindre les deux procédures précitées qui portent sur des objets distincts et concernent des autorités différentes. Ainsi, la procédure AC.2019.0023 relative à la zone réservée oppose le recourant au Département des institutions et du territoire (auparavant le Département du territoire et de l'environnement) et au Conseil général de Croy. La procédure AC.2019.0044 oppose en revanche le recourant à la Municipalité de Croy, ainsi qu'à divers opposants. Il n'y a pas dans cette mesure une identité des causes. Quant à la requête de suspension, le Tribunal a statué par arrêt distinct de ce jour dans le cadre de la procédure AC.2019.0023. Il n'apparaît dès lors pas nécessaire de suspendre la présente procédure qui a au demeurant été instruite de manière coordonnée avec cette procédure-là. Cette requête est dès lors rejetée en tant qu'elle conserve un objet.

### **E. 3**

Le recourant requiert plusieurs mesures d'instruction, en particulier la mise en œuvre d'une inspection locale et la production du projet de révision du PGA soumis aux autorités cantonales compétentes. Il requiert aussi la production des pièces produites dans le cadre de la procédure AC.2019.0023. a) Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins. Le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées). La procédure devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). b) En l'occurrence, l'instruction des procédures AC.2019.0023 et AC.2019.0044 a été coordonnée, de sorte que le Tribunal a eu connaissance des pièces produites dans les deux procédures. Au vu du dossier de la cause, ainsi que des pièces produites par le recourant, notamment des photographies des lieux, il n'apparaît pas nécessaire de procéder à une inspection locale. Quant à la requête de production du projet de révision du PGA, la Municipalité a fourni des explications au sujet de la procédure de révision dont il ressort que celle-ci est toujours en cours. Compte tenu des explications fournies à ce sujet et au vu des motifs qui suivent, il n'apparaît pas nécessaire de compléter davantage le dossier à ce sujet. Le Tribunal s'estime suffisamment renseigné par les éléments au dossier. Il n'est donc pas donné plus ample suite aux mesures d'instruction requises.

### **E. 4**

Le recourant conteste le refus de délivrer le permis de construire sollicité. Il invoque le caractère obligatoire du permis d'implantation qu'il a obtenu en 2016. a) La décision attaquée se fonde sur l'art. 49 LATC pour refuser le permis de construire. Le 1<sup>er</sup> septembre 2018 est entrée en vigueur la nouvelle du 17 avril 2018 qui a modifié la partie "aménagement" de la LATC. Cette nouvelle a notamment abrogé les anciens art. 77 et 79

LATC (art. 77 et 79 aLATC) qui ont été remplacés par les art. 47 et 49 LATC. Les art. 47 et 49 LATC ont la teneur suivante: " Art. 47 Plans en voie d'élaboration 1 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. 2 L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique. 3 Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours." Art. 49 Plans soumis à l'enquête publique 1 La municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation. 2 L'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis. " Des mesures conservatoires fondées sur les art. 47 et 49 LATC sont admissibles non seulement dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'affectation ordinaire mais aussi avant l'adoption d'une zone réservée au sens de l'art. 46 LATC (cf. notamment arrêts AC.2017.0294 du 15 mars 2018 consid. 2; AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3 et les arrêts cités). Dans le système du droit vaudois, l'adoption d'une zone réservée est en effet soumise à la même procédure que l'adoption ou la modification d'une zone "ordinaire" du plan d'affectation (art. 46 al. 2 LATC). Dès lors, l'art. 49 al. 1 LATC s'applique aussi dès l'ouverture d'une enquête publique concernant une zone réservée (cf. AC.2019.0216 du 15 janvier 2020 consid. 2b et les références citées). Dans le cas présent, la zone réservée, qui constitue une mesure de planification provisoire, a été mise à l'enquête publique du 7 février au 8 mars 2018. Cette zone réservée a ensuite été adoptée le 1<sup>er</sup> octobre 2018, soit dans le délai de l'art. 49 al. 2 LATC. La demande litigieuse a quant à elle été déposée le 22 février 2018, soit postérieurement à cette mise à l'enquête, de sorte que le refus de délivrer une autorisation, fondée sur l'art. 49 LATC ne prête pas le flanc à la critique. La Municipalité aurait pu, quoi qu'il en soit, se prévaloir également de l'art. 47 LATC qui lui permet de refuser un projet avant même la mise à l'enquête de la planification projetée. b) Le recourant se prévaut de l'autorisation préalable d'implantation délivrée en 2016. L'autorisation préalable d'implantation est définie à l'art. 119 LATC, dans les termes suivants: "1 Toute personne envisageant des travaux peut requérir, avant la mise à l'enquête du projet de construction, une autorisation préalable d'implantation. Les articles 108 à 110 et 113 à 116 sont applicables. 2 L'autorisation préalable d'implantation est périmée si, dans les deux ans dès sa délivrance, elle n'est pas suivie d'une demande de permis de construire. 3 L'autorisation ne couvre que les éléments soumis à l'enquête publique préalable." L'autorisation préalable d'implantation, dont de nombreux cantons permettent la mise à l'enquête (p. ex. "sanction préalable de construire" en droit neuchâtelois, "generelles Baubegehren" en droit bâlois), a été créée pour garantir à la procédure d'autorisation de construire un déroulement par étapes, expéditif et aussi économique que possible. Cette autorisation empêche le renchérissement ou l'allongement de la procédure d'autorisation. Elle permet surtout de garantir la sécurité du droit et la transparence aussi bien pour les constructeurs que pour les éventuels tiers intéressés (cf. ATF 135 II 30 consid. 1.3.5 et les références citées). Il est parfois expédient d'obtenir de l'autorité municipale une décision de principe, si l'on peut dire, sur un projet envisagé, surtout si ce projet est complexe. Présenter des plans détaillés pour une telle construction, afin de satisfaire aux exigences posées par la demande de permis de construire, est très coûteux et il est plus sûr de soumettre à la municipalité, dans un premier temps, un projet plus général (AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 10a;

Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2<sup>ème</sup> éd., Lausanne 1988, p. 70; voir aussi *Bulletin du Grand Conseil*, séance du 13 novembre 1985, ch. 4.4.8 p. 485). Une telle autorisation a les mêmes effets juridiques, en ce qui concerne les éléments contenus dans cette autorisation, que la délivrance du permis de construire. Ce dernier doit donc être accordé si la demande en est faite dans le délai légal de deux ans (cf. art. 119 al. 2 LATC), si le projet de construction est conforme aux conditions fixées par le permis d'implantation et si, sur les points non réglés dans cette autorisation préalable, il est conforme aux normes applicables. Ce permis confère temporairement force de chose décidée aux éléments qu'il contient, ce qui a pour effet d'empêcher que ces éléments soient remis en cause à l'occasion de la délivrance du permis de construire (AC.2018.0273 du 20 février 2019 consid. 4a et les références citées). L'autorisation préalable d'implantation ne permet cependant pas au propriétaire foncier de réaliser à tout prix une construction. Il ne s'agit pas d'une autorisation de base, qui serait simplement complétée et détaillée par le permis de construire. Le bénéficiaire d'une telle autorisation doit encore entreprendre des démarches nécessaires à l'obtention de l'autorisation définitive de construire au sens des art. 114 LATC et 22 LAT. Selon la jurisprudence constante, la municipalité n'est tenue par l'autorisation préalable d'implantation que dans la mesure où la situation de fait et de droit déterminante, qui avait conduit à son octroi, reste pour l'essentiel inchangée. La municipalité conserve dès lors la possibilité de refuser le permis de construire en raison d'un changement de la planification, lequel constitue une modification importante de la situation de droit déterminante. L'inclusion du terrain concerné dans une zone réservée interdisant toute construction doit ainsi également être prise en compte par la municipalité au moment de la décision sur la demande de permis de construire. L'autorisation préalable d'implantation ne constitue ainsi pas un droit acquis, qui garantirait que le permis de construire soit délivré en dépit de changements de réglementation ou de planification intervenus entre-temps (AC.2018.0273 précité, consid. 4c et les références citées, cf. aussi TF 1C\_168/2019 du 17 janvier 2020). Dans le cas présent, le recourant ne saurait se prévaloir de l'autorisation préalable d'implantation délivrée en 2016, dès lors que, du fait de la procédure de zone réservée engagée et adoptée depuis lors, la situation de droit déterminante a changé au moment où l'autorité intimée était appelée à statuer sur la demande de permis de construire. Le refus de la Municipalité de délivrer le permis de construire litigieux est donc conforme aux dispositions légales précitées et peut être confirmé.

## **E. 5**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, le recourant supportera l'émolument de justice (art. 49 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1) ainsi qu'une indemnité à titre de dépens en faveur de la Commune de Croy, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD et 11 TFJDA). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens aux opposants qui n'ont pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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