

## **VD\_OMNI AC.2019.0247 vom 28. April 2020**

VD Tribunal cantonal, 2020-04-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0247](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0247)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0247 du 28 avril 2020

IT: VD\_OMNI AC.2019.0247 del 28 aprile 2020

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Municipalité de Syens | Irrecevabilité du recours déposé contre une lettre de l'autorité intimée relative à une demande de changement d'affectation. Les propos de l'autorité intimée constituent de simples renseignements et ne sauraient revêtir un caractère décisionnel au sens de l'art. 3 LPA-VD (c. 1b). La seconde partie du courrier est plus ambiguë, l'autorité intimée concluant d'emblée que même si les recourants déposaient une demande d'autorisation formelle, celle-ci leur serait refusée (c. 1b). La procédure d'enquête publique vaut également pour un changement d'affectation qui est soumis à autorisation (c. 1c). En l'espèce, le changement d'affectation litigieux n'apparaît pas manifestement contraire à la réglementation communale au point de justifier un refus de principe sans procéder à un examen circonstancié d'une telle demande (c. 1d). Il appartient aux recourants de déposer une telle demande, les deux demandes déposées ne respectant pas les exigences formelles d'une demande de permis de construire.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Les recourants se plaignent d'un refus de la Municipalité d'autoriser un changement d'affectation de leur bien foncier. Ils demandent l'annulation de la lettre du 27 juin 2019 qu'ils qualifient de décision. La Municipalité conteste cette qualification. a) La procédure du recours de droit administratif au Tribunal cantonal est réglée aux art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). L'art. 92 al. 1 LPA-VD dispose que ce recours est ouvert contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Selon la doctrine, la notion de décision présente deux acceptions, l'une matérielle et l'autre formelle (Pierre Moor /Etienne Poltier, Droit administratif, Vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3 e éd., Berne 2011, ch. 2.2.8.1). Matériellement, la notion de décision est définie à l'art. 3 LPA-VD. Il s'agit, selon le premier alinéa de cet article, d'une mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables les demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). Cette disposition définit la notion de décision de la même manière que l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). La notion de décision vise donc tout acte individuel et concret d'une autorité, qui règle de manière unilatérale et contraignante des droits ou des obligations (ATF 135 II 38 consid. 4.3). En d'autres termes, constitue une décision 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 avec l'Etat (ATF 135 II 22 consid.

1.2). En revanche, de simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (TF 8C\_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2, publié in SJ 2013 I 18 ; AC.2016.0456 du 24 juillet 2018 consid. 1 et réf.). Pour déterminer s'il y a ou non décision, il y a lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (TF 1C\_532/2016 du 21 juin 2017 consid. 2.3.1). La jurisprudence cantonale admet qu'une déclaration d'intention, qui fixe l'attitude qu'adoptera l'autorité dans un cas concret, constitue une décision qui peut faire l'objet d'un recours immédiat, sans attendre la réalisation de l'intention (AC.2016.0456 précité ; AC.2012.0192 du 21 novembre 2013 consid. 2 et réf.). b) En l'espèce, la lettre de l'autorité intimée du 27 juin 2019 ne comporte ni le terme de "décision", ni l'indication des voies de droit, ni un dispositif. L'autorité intimée, dans la première partie de sa lettre, a informé le conseil des recourants que le changement d'affectation envisagé par ses clients nécessitait la délivrance d'une autorisation de construire et que la demande formulée par les recourants ne satisfaisait pas aux exigences légales. De tels propos constituent de simples renseignements et ne sauraient revêtir un caractère décisionnel au sens de l'art. 3 LPA-VD. La seconde partie de la lettre précitée est plus ambiguë dès lors qu'elle indique que le changement d'affectation sollicité ne serait pas réglementaire et ne pourrait bénéficier d'une dérogation. L'autorité intimée conclut d'emblée que même si les recourants déposaient une demande d'autorisation formelle, celle-ci leur serait refusée. c) La Cour de céans a déjà précisé qu'un refus d'entrer en matière sur un avant-projet de construction n'a pas d'effet contraignant pour le propriétaire foncier ou pour le constructeur. Une telle prise de position n'empêche ainsi pas le dépôt d'une demande formelle de permis de construire (AC.2016.0452 du 7 mars 2017 consid. 1). En effet, l'art. 109 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11) prévoit qu'une demande de permis de construire doit être mise à l'enquête publique pendant trente jours. Sous réserve des hypothèses d'un projet qui enfreint manifestement les dispositions réglementaires ou d'une dispense prévue par l'art. 111 LATC, la municipalité, lorsqu'elle est saisie d'un projet régulier à la forme, doit le mettre à l'enquête. La mise à l'enquête permet à un constructeur de connaître les oppositions ou les interventions que son projet peut susciter. Il résulte du texte légal et du but même de l'enquête que l'administré qui envisage de construire a le droit d'exiger de la municipalité que son projet soit porté à la connaissance du public, cela d'autant plus qu'il doit supporter les frais de cette procédure. L'enquête publique constitue un élément essentiel de la procédure de permis de construire, à laquelle elle est inhérente: cette opération a en effet pour but de porter le projet à la connaissance du public et – aspect tout aussi important – de renseigner l'autorité sur les observations ou les oppositions que le projet pourrait susciter auprès des tiers. La jurisprudence a précisé que tout constructeur pouvait exiger une enquête – en vertu de l'art. 109 al. 1 LATC – même s'il avait de bonnes raisons de présumer qu'il se heurterait à un refus. En d'autres termes, si l'autorité communale peut exiger, en présence d'un projet souffrant de carences techniques importantes, que le constructeur se conforme aux dispositions légales et réglementaires en la matière, elle ne saurait en revanche, sans tomber dans l'arbitraire, refuser purement et simplement d'ouvrir l'enquête si le dossier qui lui est soumis n'appelle aucun grief sérieux (AC.2016.0456 précité consid. 4 et réf.) Cette procédure d'enquête vaut également pour un

changement d'affectation qui est aussi soumis à autorisation, conformément à l'art. 103 LATC, l'art. 111 LATC demeurant réservé. d) En l'occurrence, la Municipalité se réfère à l'art. 2.1 RPGA pour justifier son refus de principe. Cette disposition prévoit en substance que la zone de village est réservée aux exploitations agricoles, à l'artisanat, au commerce, aux services, aux équipements d'utilité publique et à l'habitation à raison de trois logements au plus par bâtiment ou groupe de bâtiments nouveaux. Dans les bâtiments ou groupe de bâtiments existants au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, le nombre maximum de logements est porté à 5 unités. Le local litigieux, actuellement affecté à des activités commerciales, excède apparemment ce nombre maximal. Les recourants ont toutefois allégué que le bâtiment dans lequel se trouve le local litigieux ne serait pas un bâtiment existant, mais une nouvelle construction. Il n'apparaît ainsi pas évident, à première vue, dans quelle mesure une dérogation fondée sur l'art. 11 RPGA ne serait pas susceptible d'entrer en ligne de compte. Il n'appartient pas au Tribunal de se prononcer sur ces questions à ce stade, mais il convient de constater qu'en l'état, le changement d'affectation litigieux n'apparaît pas manifestement contraire à la réglementation communale au point de justifier un refus de principe sans procéder à un examen circonstancié d'une telle demande. Dans ces circonstances et conformément à la jurisprudence précitée, la déclaration d'intention de la Municipalité de refuser une demande formelle dans ce sens n'empêche pas les recourants de solliciter une demande d'autorisation en bonne et due forme, qui fera ensuite l'objet d'une décision formelle à l'issue de la procédure. Il convient en effet de retenir, avec l'autorité intimée, que la demande des recourants, formulée les 12 mars et 21 mai 2019, ne respecte pas les exigences formelles d'une demande de permis de construire. Il appartiendra en revanche à l'autorité intimée de traiter une telle demande formelle, conformément aux art. 108 ss LATC, une fois celle-ci déposée. En l'absence de caractère contraignant de la lettre de l'autorité intimée du 27 juin 2019, il convient de retenir que celle-ci ne revêt aucun caractère décisionnel au sens de l'art. 3 LPA-VD.

## **E. 2**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est irrecevable. Compte tenu de l'issue de la cause, les frais doivent être mis à la charge des recourants (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Les recourants verseront en outre des dépens à la Municipalité de Syens, qui a obtenu gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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