

VD_OMNI AC.2021.0289 vom 15. März 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-03-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0289

FR: VD_OMNI AC.2021.0289 du 15 mars 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0289 del 15 marzo 2022

Regeste

A. _____, Communauté héréditaire B. _____, /Municipalité de Lausanne, F. _____, G. _____, HELVETIA NOSTRA, WWF SUISSE, WWF Vaud, ATE ASSOCIATION TRANSPORTS ET ENVIRONNEMENT ATE, ATE ASSOCIATION TRANSPORTS ET ENVIRONNEMENT ATE, PRO NATURA, PRO NATURA - LIGUE SUISSE POUR LA P - C. _____ à G. _____ | Recours des constructrices dirigé contre le refus de la municipalité de délivrer le permis de construire, en dépit du renouvellement de leur demande dès l'échéance du délai de l'art. 49 LATC. Selon cette disposition, lorsque la municipalité refuse un permis de construire en raison de la mise à l'enquête d'un plan d'affectation, elle doit adopter ledit plan dans les 12 mois qui suivent le refus du permis. Une fois ce délai dépassé, lorsque le constructeur renouvelle sans tarder sa demande, la municipalité n'est plus en droit de lui opposer la planification en cours; elle doit examiner la conformité du projet de construction exclusivement au regard de la réglementation en vigueur au moment où elle statue, ou plus exactement au moment où elle aurait dû statuer, c'est-à-dire dans les trente jours suivant la demande renouvelée du permis de construire. En l'espèce, la décision initiale de la municipalité refusait le permis de construire sur la seule base de l'art. 49 LATC, en raison de la mise à l'enquête d'une zone réservée; elle précisait déjà, après un examen complet, que le projet était conforme à la réglementation en vigueur. Dans ces conditions, les constructrices ayant renouvelé sans tarder leur demande, la municipalité n'est plus habilitée à fonder son refus sur l'art. 49 LATC au regard de la planification en cours, ni sur une non-conformité à la réglementation en vigueur. Recours admis, décision attaquée annulée et renvoi de la cause à la municipalité pour qu'elle délivre sans délai le permis de construire. Recours au TF admis le 7 septembre 2023 (1C_230/2022).

Erwägungen

E. 1

Les constructeurs disposent à ce titre de la qualité pour recourir contre le refus de permis de construire, au sens de l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Déposé pour le surplus en temps utile et selon les formes requises, le recours s'avère ainsi recevable.

E. 2

de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend en particulier le droit pour le justiciable 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. Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de 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 qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; TF 8C_743/2020 du 30 juin 2021 consid. 5.2.1 et les références). b) En l'espèce, le dossier est suffisamment complet pour permettre à la Cour de céans de statuer en toute connaissance de cause. Il apparaît donc superflu de mener une inspection locale, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendus des opposants requérants.

E. 3

Est litigieux le refus de la municipalité d'accorder le permis de construire en dépit de l'écoulement du délai de douze mois de l'art. 49 al. 2 LATC, délai imparti pour l'adoption de la zone réservée après un premier refus du permis de construire en raison de la mise à l'enquête de ladite zone.

E. 4

Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal.

E. 5

mai 2020, délivrant les autorisations nécessaires. La municipalité a refusé le permis de construire par décision du 10 juillet 2020 en vertu de l'art. 49 LATC, le projet de zone réservée communale au sens de l'art. 46 LATC sur l'ensemble des zones constructibles du PPA Château B. _____, notamment sur la parcelle 3779 destinée à la construction, étant précisément en cours d'enquête, du 26 juin au 27 juillet 2020. Selon l'art. 49 al. 2 LATC, l'autorité en charge du plan, à savoir le Conseil communal, était tenue de l'adopter dans les douze mois qui suivaient le refus du permis, à savoir dans un délai échéant le 10 juillet 2021. Or, ce délai n'a pas été respecté, le plan n'ayant été adopté que le 14 décembre 2021. La constructrice a par conséquent requis sans tarder, soit le 15 juillet 2021, la délivrance du permis de construire en application de l'art. 47 al. 3 LATC. Par décision du 17 août 2021, faisant l'objet du présent recours, la municipalité a néanmoins refusé derechef le permis de construire, en application de l'art. 49 LATC, ainsi que des art. 69 RPGA et 86 LATC. Il convient d'examiner si c'est à juste titre. b) L'art. 49 LATC est muet sur les conséquences d'un dépassement du délai de douze mois de son al. 1, lorsque, comme en l'espèce, le constructeur renouvelle à temps sa demande de permis de construire. Il convient ainsi de se référer aux anciens art. 77 et 79 aLATC, ainsi qu'à l'art. 47 al. 3 LATC. Selon la jurisprudence, il découle du système de ces dispositions qu'une fois les délais dépassés, la municipalité n'est alors plus en droit d'opposer au constructeur la planification en cours. Elle doit examiner la conformité du projet de construction exclusivement au regard de la réglementation en vigueur au moment où elle statue, ou plus exactement au moment où elle aurait dû statuer, c'est-à-dire dans les trente jours suivant la demande renouvelée du permis de construire (cf. TA AC.2005.0283 du 2 juin 2006 consid. 3 et 4, confirmé par TF 1P.421/2006 du 15 mai 2007; voir aussi CDAP AC.2019.0075 du 15 août 2019 consid. 2b; AC.2018.0276 du 26 juin 2019 consid. 3a; TA AC.2007.0023 du 29 août 2007 consid. 4 et les références). Si le droit matériel, à savoir la réglementation communale en vigueur lors de la première décision municipale, n'a pas été modifié avant que la municipalité ne statue sur la demande renouvelée, le permis doit être octroyé lorsque le projet est conforme à cette réglementation (cf. Didisheim, op. cit., p. 17). Cette décision est alors sujette à recours

devant la Cour de céans. La doctrine précise de même que si c'est l'art. 49 LATC (art. 79 aLATC) qui, dans un premier temps, avait fait obstacle à la délivrance du permis, un examen de conformité à la réglementation en vigueur s'imposera, à moins que, dans sa décision initiale, la municipalité ait expressément constaté cette conformité (cf. Didisheim, op. cit., p. 17). En effet, dans l'arrêt précité AC.2005.0283 du 2 juin 2006, le tribunal avait constaté que la municipalité n'avait pas contesté la conformité du projet litigieux à l'ancien règlement, antérieur à l'adoption de la nouvelle planification. C'était ainsi à tort que la municipalité avait refusé de délivrer le permis de construire dans les trente jours ayant suivi la demande renouvelée de la constructrice (consid. 3c). Le tribunal avait ainsi annulé la décision de refus attaquée et renvoyé le dossier à la municipalité pour qu'elle délivre le permis de construire, sans délai et en se fondant exclusivement sur l'ancien règlement (consid. 4). Or, le cas d'espèce réalise exactement ce dernier cas de figure: le 10 juillet 2020, la municipalité a dans un premier temps refusé le permis de construire sur la seule base de l'art. 49 LATC. Dans cette décision initiale, elle a toutefois déjà procédé à l'examen complet du projet à l'aune de la réglementation en vigueur et confirmé expressément la conformité du projet à cette réglementation (cf. let. C supra). Ainsi, dès lors que la municipalité, qui n'est plus habilitée à appuyer son refus sur les art. 47 et 49 LATC, a déjà reconnu le projet comme conforme au droit en vigueur, elle est tenue de délivrer le permis de construire. c) aa) Certes, la municipalité fait valoir, par analogie, la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de police des constructions (prononcé 5586 du 10 octobre 1988) selon laquelle une commune peut invoquer successivement le délai prévu à l'art. 83 aLCAT (cf. art. 77 aLATC et 47 LATC) puis celui prévu à l'art. 39 aLCAT (cf. art. 79 aLATC et 49 LATC), et inversement, pour autant qu'elle n'abuse pas de ces dispositions dans le but de retarder l'octroi d'un permis. Toutefois, cette jurisprudence est dépassée de longue date. En effet, l'ancien Tribunal administratif a rappelé que si ses conditions d'application n'étaient pas remplies, l'art. 77 aLATC ne pouvait être opposé après l'expiration des délais de l'art. 79 aLATC, hormis certains cas particuliers non réalisés ici (cf. TA AC.2005.0283 du 2 juin 2006 consid. 2b, confirmé par TF 1P.421/2006 du 15 mai 2007; voir aussi TA AC.2007.0023 du 29 août 2007 consid. 3a; AC.2005.0099 du 23 août 2006 consid. 5c et les références). Au demeurant, une solution contraire viderait de son sens le délai de l'art. 79 al. 2 aLATC (voir également Didisheim, op. cit., p. 14 ss). bb) De même, la municipalité invoque en vain une violation des art. 69 RPGA et 86 LATC. En effet, elle avait constaté le respect de ces dispositions dans sa décision du 10 juillet 2020, entrée en force. Elle ne saurait maintenant les interpréter différemment alors que ni leur teneur, ni le projet n'ont changé. cc) C'est encore à tort que la municipalité soutient qu'au vu de l'adoption, par le Conseil communal, de la zone réservée et de l'intérêt public prépondérant à l'application immédiate de ladite planification, il appartiendrait à la CDAP de statuer sur la base de cette nouvelle réglementation. Une telle solution reviendrait précisément à contourner les exigences des art. 47 et 49 LATC, qui plus est pour une législation qui n'est pas en vigueur, le plan devant encore être approuvé par l'autorité cantonale (cf. TA AC.2005.0283 du 2 juin 2006 consid. 3). A cet égard, il faut relever que selon l'arrêt précité AC.2005.0283 du 2 juin 2006, il ne fallait admettre qu'avec retenue l'application d'une nouvelle disposition d'un règlement communal dans le cadre d'une procédure de recours, lorsque l'autorité communale s'était fondée sur cette disposition pour refuser un permis de construire alors que celle-ci n'était pas encore en vigueur et n'avait ensuite pas été en mesure de respecter les délais des art. 47 et 49 LATC. En effet, si l'on admettait la prise en considération de dispositions nouvelles dans ces conditions, ceci

impliquait de facto la prolongation de ces délais et remettait par conséquent en cause leur caractère impératif (consid. 3b). Statuant sur un recours dirigé contre cet arrêt, le Tribunal fédéral a considéré que le droit applicable à la date de l'acte administratif attaqué était en principe déterminant pour l'autorité de recours, seules des raisons impératives permettant d'appliquer le nouveau droit. La situation juridique était particulière dans cette affaire, car c'était à cause d'une "mesure de blocage", fondée sur l'art. 49 LATC, que la demande de permis n'avait pas été, initialement, examinée au regard du droit en vigueur; saisie de la demande renouvelée de permis, la municipalité s'était prononcée avant la modification du droit. Dans cette situation, il n'était en tout cas pas insoutenable d'accorder la priorité au droit applicable lors des deux décisions successives de la municipalité, c'est-à-dire à l'ancien règlement communal. Cette solution tenait compte du caractère exceptionnel, et nécessairement limité dans le temps, de l'effet anticipé négatif d'une norme en voie d'élaboration. En pareil cas, la pesée des intérêts n'était donc pas comparable à celle qu'il y avait lieu d'effectuer dans une situation "ordinaire" de changement de législation durant la procédure de recours (TF 1P.421/2006 du 15 mai 2007 consid. 3.4.3). dd) Enfin, les opposants Helvetia Nostra et consorts soutiennent erronément que les délais fixés par les art. 47 et 49 LATC seraient trop courts en ce qui concernerait les zones réservées, au point d'éluder l'art. 27 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Les opposants affirment certes que ces délais seraient admissibles lorsqu'une collectivité voudrait modifier un plan d'affectation pour des motifs d'opportunité, mais qu'ils ne pourraient faire échec à la mise en œuvre d'une planification devant impérativement être adoptée pour remplacer une planification antérieure violant le droit fédéral. Toutefois, l'on ne voit pas en quoi une municipalité ne serait pas en mesure de tenir ces délais pour une zone réservée, de sorte que l'art. 27 LAT n'est en rien violé. Au demeurant, les délais des art. 47 et 49 LATC étant impératifs, on ne saurait les adapter en fonction du type de plan ou de règlement d'affectation en cause (cf. TA AC.2005.0283 du 2 juin 2006 consid. 2a/cc). d) Le recours doit par conséquent être admis et la cause renvoyée à la municipalité pour qu'elle délivre sans délai le permis de construire. Cela ne signifie toutefois pas que le permis de construire à délivrer soit définitif. En effet, les opposants conservent la faculté de recourir contre ce permis – non pas en s'appuyant sur les art. 47 et 49 LATC, cette question étant tranchée par le présent arrêt sous réserve d'un recours au Tribunal fédéral – mais en soutenant que le projet ne serait pas conforme au droit en vigueur. En effet, il n'y a pas lieu de leur reprocher de ne pas avoir recouru contre les décisions antérieures de la municipalité, dès lors que celle-ci, en refusant le permis de construire, allait dans le sens de leur opposition.

E. 6

Vu ce qui précède, le recours est bien fondé et doit être admis. La décision de la municipalité doit être annulée et la cause renvoyée à cette autorité pour qu'elle délivre sans délai le permis de construire. Succombant, les opposants doivent assumer un émolument judiciaire, ainsi qu'une indemnité de dépens en faveur des recourantes. Au vu des circonstances, la municipalité doit participer aux frais judiciaires, fixés à 2'000 fr. au total, ainsi qu'aux dépens, arrêtés à 2'000 fr. également.