

VD_OMNI AC.2023.0197 vom 7. März 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-03-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0197

FR: VD_OMNI AC.2023.0197 du 7 mars 2024

IT: VD_OMNI AC.2023.0197 del 7 marzo 2024

Regeste

A. _____ /Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Recours d'une association professionnelle désirant louer les locaux d'une entreprise dans un parc scientifique et technologique, contre le refus par la municipalité de sa "demande d'implantation". Admission partielle du recours et annulation de l'acte attaqué, aucune base légale n'attribuant de compétence décisionnelle à la municipalité pour statuer sur l'éligibilité d'un projet d'utilisation des locaux du parc scientifique et technologique, en dehors d'une procédure LATC.

Erwägungen

E. 1

let. a LPA-VD. L'exigence de l'autorisation de construire, selon l'art. 22 al. 1 LAT, vaut aussi pour le changement d'affectation d'un bâtiment existant. Selon la jurisprudence, un changement d'affectation, même lorsqu'il ne nécessite pas de travaux de construction, reste en principe soumis à l'octroi d'un permis de construire. En l'absence de travaux, la modification du but de l'utilisation (Zweckänderung) peut cependant être dispensée d'autorisation de construire si la nouvelle affectation est conforme à celle de la zone en question ou si son incidence sur l'environnement et la planification est manifestement mineure. Mais si les effets engendrés par la nouvelle utilisation se révèlent plus importants que précédemment, une autorisation de construire est en revanche requise; il en va en particulier ainsi en cas d'augmentation significative des immissions (ATF 113 Ib 219 consid. 4d; arrêts TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 3.1, 1C_107/2016 du 28 juillet 2016 consid. 6.1 et les références). Lorsque le règlement du plan d'affectation définit de manière précise ou restrictive l'utilisation des bâtiments autorisés dans une zone à bâtir – c'est le cas de l'art. 7.1 RPPA –, il peut donc être exigé du propriétaire foncier (ou du promettant-acquéreur) qu'il soumette à la municipalité une demande d'autorisation au sens des art. 103 ss LATC, lorsqu'il prévoit un changement d'affectation de ses locaux et qu'il n'est pas certain que la nouvelle activité, qui serait exercée par lui-même ou par un locataire, soit conforme à la destination de la zone. Le régime de la LATC, qui prévoit des étapes et des démarches précises avant qu'une décision formelle ne soit rendue sur un projet soumis à autorisation (en vertu de l'art. 22 LAT), ne permet pas aux autorités communales de rendre préalablement, en dehors du cadre fixé aux art. 103 ss LATC, une décision de principe, positive ou négative, qui aurait la portée d'une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD et qui pourrait faire directement l'objet d'un recours de droit administratif (cf. AC.2022.0276 du 30 septembre 2022 consid. 1c). Il est vrai que la constitution d'un dossier complet de demande de permis de construire exige parfois de nombreuses démarches de la part du requérant de l'autorisation. Pour lui permettre d'obtenir une décision de principe en présentant un projet et un dossier moins élaborés, la LATC a institué la procédure de l'autorisation préalable d'implantation au sens de l'art. 119 LATC, soumise toutefois aux

mêmes règles de procédure que le permis de construire. La portée juridique d'une telle autorisation est restreinte et elle ne vise pas tous les aspects du projet; elle peut, selon les cas, se limiter à régler la question de l'implantation proprement dite, voire celles du volume, de la hauteur ou de l'affectation de l'ouvrage projeté. Dans cette procédure, l'autorité compétente tranche des questions de principe, à propos en particulier du droit de construire ou de transformer, de l'emplacement, du type d'ouvrage et des rapports de surface. Ensuite, dans une seconde phase, le permis de construire doit être délivré si la demande en est faite dans un délai de deux ans (art. 119 al. 2 LATC), si le projet de construction est conforme aux conditions fixées dans l'autorisation d'implantation et si, sur les points non réglés dans cette autorisation préalable, il respecte les normes applicables. La LATC, comme d'autres législations cantonales, permet un déroulement par étapes de la procédure d'autorisation de construire, grâce à la procédure d'autorisation préalable d'implantation. Il est parfois expédient ou économique d'obtenir de l'autorité municipale une décision de principe sur un projet. Vu les effets de l'autorisation préalable, cela permet de garantir la sécurité du droit, la procédure étant transparente aussi bien pour les constructeurs que pour les éventuels tiers intéressés pouvant intervenir lors de l'enquête publique (cf. AC.2022.0276 du 30 septembre 2022 consid. 1b et les arrêts cités). d) Dans le cas particulier, la "demande d'implantation" déposée le 24 janvier 2023 par la recourante n'est manifestement pas une demande d'autorisation préalable d'implantation au sens de l'art. 119 LATC. Cette formalité n'est pas prévue par la LATC, ni par une autre loi cantonale. Quant au règlement du PPA, il prévoit la création d'une commission d'éligibilité (art. 5.1) mais ne définit son rôle que de manière très générale ("garantir la vocation du PST"), sans lui conférer d'attributions spécifiques. Le RPPA n'attribue pas non plus, ni à l'art. 5.1 ni dans ses autres dispositions, une compétence décisionnelle à la municipalité, pour statuer sur l'éligibilité d'un projet d'utilisation de locaux du parc scientifique et technologique. Le RPPA, adopté par le conseil communal, ne contient par ailleurs aucune disposition conférant à la municipalité la compétence d'adopter un règlement communal complétant celui du plan d'affectation (cf. art. 4 al. 1 ch. 13 de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC; BLV 175.11]). Le "Cahier des charges de la Commission d'éligibilité du Parc Scientifique et Technologique" et la "Directive municipale relative à l'éligibilité du Parc Scientifique et Technologique" sont donc l'un et l'autre de simples directives qui, vu le principe de la légalité, ne peuvent pas créer une nouvelle procédure de décision stricto sensu, indépendante ou parallèle à la procédure de la LATC. Le ch. 2 de la "Directive municipale relative à l'éligibilité", où la municipalité prévoit une "décision préalable" rendue par elle-même quand des changements sont annoncés à la Commission d'éligibilité, ne saurait donc être le fondement d'une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD, formatrice ou constatatoire. e) Il faut encore relever que celui qui envisage de conclure comme locataire un contrat de bail avec un tiers, n'a pas, dans la phase de pourparlers avec le bailleur, un besoin de protection juridique tel qu'il devrait pouvoir contester directement, devant un tribunal administratif, la prise de position d'une autorité publique susceptible d'influencer le choix du bailleur quant à son futur locataire. En d'autres termes, la recourante, comme locataire éventuelle ou hypothétique, ne peut pas invoquer, pour contester la décision de la municipalité du 11 mai 2023, la garantie de l'accès au juge selon l'art. 29a de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101). L'art. 29a Cst. donne à toute personne le droit à ce que sa cause (en allemand: " bei Rechtsstreitigkeiten ") – c'est-à-dire un différend juridique (y compris de droit administratif) mettant en jeu des intérêts individuels dignes de protection – soit jugée par une autorité judiciaire (ATF 141 I 172 consid. 4.4). On vise les contestations portant sur les droits et les obligations de personnes,

physiques ou morales (ATF 137 II 409 consid. 4.2); la "cause" doit être en relation avec une position juridique individuelle digne de protection (ATF 149 I 146 consid. 3.3.1, 144 I 181 consid. 5.3.2.1 et les références). La position juridique de la recourante, qui a soumis à la Commission d'éligibilité son projet d'installation dans des locaux du parc technologique et scientifique, sans pouvoir alors se prévaloir d'un droit réel ou personnel à l'utilisation des locaux concernés, ne lui permet donc pas d'invoquer un besoin de protection juridique tel qu'elle aurait droit, à ce stade, à une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD, susceptible de recours (à propos de ces questions, cf. notamment Uhlmann/Kradolfer, op. cit., Art. 5 N. 9 ss). f) Il s'ensuit que l'acte attaqué ne peut pas être traité comme une décision administrative. En tant que décision, cet acte est irrégulier (à cause de l'absence de compétence décisionnelle) et il doit donc être annulé (cf. Uhlmann/Kradolfer, op. cit., Art. 5 N. 31).

E. 2

Il résulte du considérant précédent qu'il n'y a pas lieu de compléter l'instruction ni d'inviter d'autres intervenants à participer à la procédure de recours (cf. art. 14 LPA-VD, à propos de l'appel en cause).

E. 3

Le recours est ainsi partiellement admis, la décision attaquée étant annulée sans toutefois que la recourante puisse obtenir une décision positive sur sa demande d'implantation. L'annulation de la décision attaquée met fin à la présente cause. Vu les circonstances particulières de cette affaire, il n'y a pas lieu de percevoir un émolument judiciaire (cf. art. 49 LPA-VD). La recourante, qui obtient en partie gain de cause avec l'assistance d'une avocate, a droit à des dépens réduits, à la charge de la Commune d'Yverdon-les-Bains.

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