

Péremption ou retrait du permis de construire: précisions sur l'article 118 LATC

Vous avez une question juridique concernant votre commune et êtes membre de l'UCV? Nos juristes Isabelle del Rizzo et Sarah Laurent sont à votre disposition pour y répondre. Dernièrement, de nombreuses demandes relatives à la prolongation ou au retrait du permis de construire leur ont été posées. L'occasion pour elles d'aborder ce sujet.



Isabelle del Rizzo
Sarah Laurent
Juristes à l'UCV

Avant toute chose, il est utile de rappeler l'objectif de clarté des relations juridiques poursuivi par cette norme. Il est en effet important que la municipalité ne reste pas liée indéfiniment par le permis, alors même que la réglementation ou les circonstances ont changé depuis son octroi. En limitant la durée de validité du permis à deux ans, cette disposition oblige le constructeur à renouveler les démarches auprès de l'autorité, afin qu'elle puisse contrôler que le projet reste conforme à la réglementation en vigueur¹. Elle permet également de protéger les tiers intéressés (voisins principalement) des nuisances d'un chantier permanent ou de l'incertitude quant à la réalisation concrète d'un projet autorisé.

Comment déterminer si les travaux ont débuté?

Si les travaux n'ont pas objectivement commencé, le permis de construire ne sera pas pour autant périmé si

son titulaire apporte la preuve d'une «volonté sérieuse» de les commencer². Pour exemple, il peut s'agir des éléments suivants: élaboration des plans d'exécution de l'architecte, prestations importantes des ingénieurs, adjudication des travaux spéciaux et de terrassement ou octroi d'un crédit de construction. En revanche, des sondages, le paiement du permis de construire, des travaux de désamiantage ou la recherche de canalisations ne sont pas constitutifs d'un commencement des travaux³. La jurisprudence ayant assoupli la notion de commencement des travaux, l'autorité pourra se montrer particulièrement exigeante quant à la preuve de l'intention⁴.

La demande de prolongation du permis de construire peut-elle être refusée?

Oui. L'art. 118 al. 2 LATC est de nature potestative. Il n'y a donc aucune obligation légale d'accepter. L'autorité veillera toutefois, malgré le large pouvoir d'appréciation dont elle jouit, à respecter le principe de la bonne foi et à ne pas rendre une décision arbitraire⁵. L'autorité

ARTICLE 118 LATC

1. Le permis de construire est périmé si, dans le délai de deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.
2. La municipalité peut en prolonger la validité d'une année si les circonstances le justifient.
3. Le permis de construire peut être retiré si, sans motifs suffisants, l'exécution des travaux n'est pas poursuivie dans les délais usuels; la municipalité ou, à défaut, le département peut, en ce cas, exiger la démolition de l'ouvrage et la remise en état du sol ou, en cas d'inexécution, y faire procéder aux frais du propriétaire.
4. La péremption ou le retrait de permis de construire entraîne d'office l'annulation des autorisations et des approbations cantonales.

communale peut refuser la demande de prolongation dans le cadre d'un changement de réglementation, même si celui-ci est simplement envisagé⁶.

LES POLICES COMMUNALES VAUDOISES RECRUTENT

Rejoignez-nous sur www.polcom-vd.ch

mon métier,
ma passion

Quand déposer une demande de prolongation du permis de construire ?

Il est intéressant de se demander si la requête de prolongation du permis de construire peut intervenir une fois la date de péremption du permis échue. A l'heure actuelle, il n'existe pas de solution juridique claire. Selon nous, la demande devrait être déposée le plus tôt possible, mais à partir du moment où la prolongation a été accordée et que la durée du permis ne dépasse pas en tout trois ans, une certaine souplesse devrait être envisagée dans l'application de la loi.

Une décision de prolongation accordée en violation des délais de l'article 118 LATC est-elle nulle ?

Lorsque la péremption est acquise, il paraît difficile d'accorder une prolongation rétroactive. Cependant, la décision ne sera pas nulle pour autant, la nullité absolue ne frappant que les décisions affectées des vices les plus graves. La jurisprudence a admis que, lorsque l'autorisation était délivrée au terme d'une procédure régulière et en conformité avec le droit applicable, elle restait valable⁷. Elle demeure cependant annulable. L'autorité de recours devra alors procéder à une pesée complète des intérêts afin de déterminer si l'éventuelle révocation de la décision de prolongation s'impose ou non, sachant que cela doit répondre à un intérêt public particulièrement important qui doit l'emporter sur l'intérêt privé du propriétaire⁸. La bonne foi de l'administré et l'utilisation effective du permis de construire devront être prises en compte⁹.

A quelles conditions une municipalité peut-elle retirer un permis de construire ?¹⁰

Suite à l'octroi d'un permis de construire entré en force, lorsque des travaux ont débuté mais qu'ils ne se poursuivent pas dans les délais usuels, la municipalité a la

faculté (et non l'obligation) de retirer le permis. Elle ne pourra cependant le faire que dans le but d'assurer un objectif d'intérêt public (ordre, tranquillité, sécurité, esthétique des constructions). Le caractère potestatif de cette disposition ne signifie donc pas qu'elle puisse être appliquée de façon arbitraire, ou pour des motifs d'admonestation ou encore en raison de la mauvaise foi du constructeur.

Les autorités ne peuvent pas non plus se contenter de seulement constater la péremption du permis de construire lorsque les conditions posées par la loi sont réalisées. En effet, le permis de construire est une autorisation de police à laquelle l'administré a droit. Ce qui explique que son retrait ne puisse s'exercer de manière systématique ou être la règle lorsque les conditions d'application sont remplies.

Par ailleurs, d'autres mesures devront être envisagées (démolition de l'ouvrage ou la remise en état du sol), simultanément au retrait du permis, afin de rendre la situation conforme aux intérêts publics. Dans ce cas, la municipalité bénéficie d'une large liberté d'appréciation quant au choix des mesures concrètes à réaliser. Cependant, au vu de la gravité de certaines d'entre elles, les autorités devront procéder à une pesée entre l'intérêt privé du constructeur et l'intérêt public menacé par le chantier (sécurité du chantier pour les tiers, nuisances pour le voisinage, etc.).

L'application de l'article 118 al. 3 suppose que trois conditions soient réalisées: les travaux doivent avoir débuté¹¹, leur exécution ne se déroule pas dans les délais usuels (c'est-à-dire que les travaux réalisés, en fonction de l'importance de l'ouvrage, ne correspondent pas à l'avancement normal d'un chantier) et la situation ne repose pas sur des motifs suffisants. A cet égard, la jurisprudence a reconnu que des motifs d'ordre financier peuvent parfois constituer un motif suffisant¹².

Un règlement communal peut-il prévoir une définition du commencement des travaux différente de celle de la jurisprudence cantonale ?

Non. La notion de commencement des travaux est déterminante dans le calcul de l'échéance du délai de deux ans. Aussi, la jurisprudence tend à admettre qu'elle ne peut faire l'objet d'une disposition communale dont la teneur, différente de celle du droit cantonal, conduirait à modifier le délai de péremption¹³.

Le délai de péremption peut-il être suspendu ?¹⁴

Oui. Lorsqu'une procédure empêche le constructeur de faire usage de son autorisation de construire, la durée de validité de cette dernière ne court pas, par exemple lorsque l'effet suspensif est accordé à un recours dirigé contre l'octroi du permis. Tel sera également le cas lorsqu'une demande de prolongation, refusée par la municipalité dans un premier temps, fait l'objet d'une procédure de recours: si le titulaire de l'autorisation obtient gain de cause, la prolongation courra dès la date de cette nouvelle décision et non dès la date d'échéance du permis de construire initial.

Si des raisons juridiques peuvent empêcher le constructeur de faire usage de son permis, il existe également des raisons matérielles, auxquelles le constructeur peut se retrouver confronté: par exemple s'il a toutes les raisons de croire qu'un opposant à son projet est suffisamment motivé pour le faire échouer en utilisant toutes les voies de recours possibles. Dans ce cas, il pourrait fortement hésiter à redémarrer les travaux, engager des sommes d'argent importantes alors qu'il n'a aucune garantie quant à l'issue de la procédure.



Aussi, la durée de validité du permis ne courra pas non plus lorsque le constructeur se trouve exposé à un «risque insupportable d'invalidation du permis», à savoir: pendant le délai de recours de trente jours à la CDAP (et a fortiori entre le dépôt du recours et la décision sur l'effet suspensif) et pendant le délai de recours de trente jours au Tribunal fédéral s'il y a de fortes raisons de penser que l'opposant envisage de faire recours.

Quelles conséquences la modification d'un projet de construction peut-elle avoir sur le délai de péremption?¹⁵

La question est de savoir dans quels cas la demande de modification d'un projet initial, dont l'autorisation de construire est entrée en force, est de nature à faire partir un nouveau délai de péremption, voire à suspendre le délai. La jurisprudence fait une distinction selon la nature de la modification apportée:

- Si la modification est de peu d'importance, concerne un ouvrage secondaire du projet ou n'est pas de nature à retarder les travaux de la construction principale, alors l'échéance de la durée de validité du permis n'est pas remise en cause.
- Si la modification demandée revient à proposer un nouveau projet et nécessite par conséquent une nouvelle mise à l'enquête publique, alors l'autorisation fait partir un nouveau délai.
- Dans le cas où les modifications demandées changent le projet ou la construction et font l'objet d'une mise

à l'enquête complémentaire, la jurisprudence estime que, si ces modifications sont de nature à compromettre le début des travaux de l'ouvrage principal, alors il devrait être admis que l'autorisation délivrée au terme de l'enquête complémentaire fasse partir un nouveau délai de péremption ou interrompe le délai si les travaux ont déjà débuté.

En cas d'arrêt des travaux, la municipalité peut-elle en ordonner la reprise?

Non. Lorsque des travaux ont débuté mais ne se poursuivent pas dans les délais usuels, aucune base légale ne permet à la municipalité d'ordonner au constructeur de reprendre et continuer les travaux. En revanche, d'après l'alinéa 3, elle peut lui donner un délai au-delà duquel, en cas de non-respect, le permis de construire lui sera retiré¹⁶.

Une municipalité peut-elle conditionner la prolongation du permis au paiement d'une dette?

Non. Faute de base légale et selon le principe de la bonne foi, l'autorité ne peut pas refuser de prolonger l'autorisation au motif que son titulaire est en demeure de s'acquitter d'une dette envers elle¹⁷.

A partir de quand courent les délais de l'article 118 LATC?

L'autorisation de construire étant exécutoire dès la date de délivrance du permis, c'est cette date qui constitue le dies a quo¹⁸ du délai de péremption.

Quant au délai de prolongation, ce dernier court, en principe, dès la date d'échéance du permis de construire. Cependant, dans l'hypothèse où la municipalité refuse la prolongation du permis et que cette dernière est finalement accordée au terme d'une procédure de recours, c'est la date de la décision de prolongation qui fera partir le nouveau délai de péremption d'une année et non la date d'échéance précédente du permis.

La municipalité doit-elle avertir le constructeur que son permis de construire est périmé?

Il n'existe pas de base légale l'y contraignant mais la jurisprudence reconnaît que l'autorité devrait agir le plus rapidement possible afin de ne pas laisser le constructeur de bonne foi engager des travaux qui ne seraient plus autorisés¹⁹. ■

D'autres questions juridiques?

Les juristes de l'UCV y répondent!

Plus d'infos au 021 557 81 38

1. AC.2000.0106 consid. 2 - Rappelons ici que l'autorité n'est pas tenue de réexaminer la réglementation du projet.
2. AC.2016.0400 consid. 2b
3. AC.2016.0147 consid. 3aa; AC.2014.0066
4. AC.2016.0147 consid. 3b
5. AC.2013.0434 consid. 2a
6. AC.2007.0172
7. 1C_111/2016 consid.5
8. Exemple de prépondérance de l'intérêt public: TF 1C_111/2016 consid. 6.2
9. AC.2015.0259.
10. Voir en particulier RDAF 2007 I 105, n°101
11. Voir définition de la notion de commencement des travaux
12. RDAF 2007 I 169
13. Voir en particulier RDAF 2009 I 78 qui laisse la question indéçise
14. Voir en particulier AC. 2013.0335
15. AC.2014.0066 consid. 3a
16. AC.2016.0373 consid. 7b
17. RDAF 1998 I 211
18. Dies a quo: expression latine signifiant «le jour à partir duquel»
19. RDAF 1990, 259



AU SERVICE DE VOTRE ENVIRONNEMENT

Assainissement lémanique depuis 1963 0800 107 000 | groupe-kunzli.ch

Assainissement et hygiène publique



Inspection, détection et réhabilitation



Centre de gestion environnementale

