

# BGer 1C 242/2019 vom 7. April 2020

Bundesgericht, 2020-04-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_242\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_242_2019)

FR: TF 1C 242/2019 du 7 avril 2020

IT: TF 1C 242/2019 del 7 aprile 2020

## Regeste

Permis de construire | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## Erwägungen

### E. 1

Le recours est formé contre un arrêt final rendu en dernière instance cantonale, dans une cause de droit public. Il est recevable au regard des art. 82 let. a, 86 al. 1 let. d et 90 LTF. La recourante, locataire de locaux sis sur une parcelle voisine du projet litigieux, est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme l'octroi de l'autorisation de construire; elle a un intérêt digne de protection à l'annulation ou la modification de l'arrêt cantonal. Les autres conditions de recevabilité sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le recours.

### E. 2

Dans un premier moyen, la recourante fait valoir une violation du principe de coordination consacré par l'art. 25a LAT (RS 700). Elle considère que la délivrance du permis de construire litigieux devait être coordonnée avec les travaux de réaménagement routier que le projet implique, à savoir la diminution de la largeur de la route des Deux-Villages ainsi que la suppression d'une partie de son trottoir le long de la construction nouvelle, la création d'un passage pour piétons et l'installation d'une signalisation lumineuse aux abords de celui-ci, étant précisé que la commune envisagerait à plus grande échelle un réaménagement de l'espace urbain de la traversée du village.

### E. 2.1

L'art. 25a LAT énonce des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). La loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante, ce que précisent les textes allemand et italien de l'art. 25a al. 1 LAT (cf. arrêts 1C\_67/2018 du 4 mars 2019 consid. 5.1; 1C\_309/2013 du 4 juillet 2013 consid. 3.3.1; ARNOLD MARTI, Commentaire pratique LAT : Autorisations de construire, protection juridique et procédure, 2020, n. 35 ad art. 25a LAT). Le contenu ou l'ampleur d'une coordination « suffisante » ressort des principes généraux (notamment de la nécessité d'effectuer une pesée globale des intérêts, dans la mesure où elle est exigée dans le droit de la construction et de l'aménagement) ou de prescriptions spéciales (MARTI, *ibidem*). Le

principe de l'unité de l'autorisation de construire ne tolère la délivrance d'une autorisation partielle de construire un bâtiment ou un lotissement que lorsque la décision peut être prise concernant la partie autorisée indépendamment du sort de la partie non encore autorisée. Il y a lieu d'examiner les effets globaux d'un projet, ce également dans le cas du fractionnement du projet en différentes parties et procédures d'autorisations de construire ( ATF 124 II 293 consid. 26b p. 346 s.). Par conséquent, le fractionnement d'une autorisation de construire en plusieurs décisions partielles peut enfreindre le principe de la coordination matérielle de l' art. 25a LAT ainsi que le principe de la pesée globale des intérêts lorsqu'il est dénué de sens de statuer sur un aspect ou une partie d'installation de façon isolée (arrêts 1C\_658/2017 du 18 septembre 2018 consid. 3.3; 1C\_150/2009 du 8 septembre 2009 consid. 2.2). A l'inverse, il n'y a pas lieu d'assurer la coordination entre des décisions qui, bien qu'elles concernent des projets en relation étroite l'un avec l'autre, n'ont pas d'incidence directe sur la réalisation de l'autre projet. Il en va de même si, pour des motifs objectifs, des décisions connexes et de moindre importance (comme la teinte des finitions par exemple) sont prises une fois le projet principal réalisé (arrêts 1C\_272/2010 du 16 mars 2011 consid. 4.1; 1C\_414/2013 du 30 avril 2014 consid. 3.1; 1C\_621/2012 du 14 janvier 2014 consid. 4.2). Sur le plan formel, il n'est pas nécessairement contraire à l' art. 25a LAT que deux décisions soumises à coordination en vertu de cette disposition soient rendues à des dates distinctes au point que les délais de recours ne se chevauchent plus. En effet, à titre exceptionnel, il peut être compatible avec le principe de coordination que les autorités statuent successivement et non simultanément lorsque la coordination matérielle est garantie dans une mesure suffisante, en particulier lorsqu'il n'existe aucun risque de décisions contradictoires (arrêts 1C\_617/2017 du 25 mai 2018 consid. 2.2; 1C\_529/2014 du 13 octobre 2015 consid. 2.4).

## **E. 2.2**

La cour cantonale a succinctement considéré que, vu les préavis des autorités cantonales spécialisées qui avaient spécifiquement demandé à la commune de traiter de manière distincte le projet litigieux et la question du réaménagement de la traversée du village, exigeant en particulier que le projet tienne compte de la configuration actuelle des voies publiques, la coordination entre les deux projets ne pouvait pas être exigée. Cela revient toutefois à s'abstenir de tout contrôle de la position des autorités administratives cantonales, qui, quelle qu'elle soit, suffirait alors à justifier celle des autorités communales, ce qui n'est précisément pas le but de la procédure de recours. La commune et les intimées relèvent que le projet litigieux est indépendant de celui du réaménagement de la traversée du village, dès lors qu'il peut être réalisé quand bien même le second ne se ferait pas. Elles évoquent en outre l'ampleur du réaménagement urbain, qui concerne un périmètre beaucoup plus vaste et comporte d'importantes incertitudes quant à son développement. S'agissant des éléments dont la modification est prévue dans le périmètre du projet, la recourante ne met pas en lumière de véritable risque de contradictions. Pour ce qui est du projet de création d'un passage piéton - lui-même distinct de la procédure de réaménagement de la traversée du village -, comme le relève la CDAP, les autorités cantonales ont fait mentionner dans la décision communale finale que le document complémentaire du 20 février 2018 devra être strictement respecté. Ce document consiste en un plan sur lequel figurent tant le passage piéton que la signalisation lumineuse. La coordination matérielle est ainsi respectée en l'espèce. Certes, conformément à ce qu'indique ce document - "Passage piéton et signalisation lumineuse hors périmètre du permis de construire (études en cours, procédure administrative séparée, distincte et coordonnée, obligatoire) " -, cet aménagement routier reste tributaire d'une procédure distincte, avec les incertitudes que cela comporte. On ne

voit toutefois pas en quoi la peu probable non-réalisation du passage piéton remettrait en cause l'ensemble du projet litigieux. A cet égard, la recourante se borne à se plaindre de l'absence de coordination formelle sans en exposer les conséquences concrètes à redouter. On constate en réalité que la véritable problématique, que les autorités cantonales et communales ont en l'espèce anticipée, est celle de l'emplacement judicieux de ce nouveau passage piéton, ce que le plan du 20 février 2018 tend précisément à assurer. A la lecture des plans, il n'est pas question d'une éventuelle suppression du trottoir nord, ce que confirment les intimées dans leurs déterminations. Celles-ci précisent également que les angles de vue à la sortie du parking ont été déterminés de façon à garantir une visibilité suffisante avec et sans maintien du trottoir. Cela réduit à néant tout risque de décisions contradictoires lors d'un réaménagement routier futur. Quant à une éventuelle réduction future de la largeur de la route, elle pourrait certes compliquer encore la manoeuvre du camion de livraison, mais il n'apparaît pas que cet aspect soit décisif dans le choix de la configuration dudit accès (cf. consid. 3). Il n'y a par conséquent pas de violation du principe de coordination. Pour ces mêmes motifs, il n'y a pas lieu de se pencher sur la recevabilité des nouveaux faits allégués et pièces produites par la recourante en relation avec la mise à l'enquête publique, dans l'intervalle, du projet communal de réaménagement routier.

### **E. 3**

La recourante fait valoir que la parcelle n'est pas équipée au sens des art. 19 et 22 al. 2 let. b LAT. Elle considère que l'accès pour les camions de livraison du supermarché serait insuffisant, ceux-ci devant effectuer une manoeuvre en marche arrière empiétant sur les deux voies de la route des Deux-Villages.

#### **E. 3.1**

Aux termes de l'art. 22 al. 2 let. b LAT, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas selon l'art. 19 al. 1 LAT, lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 131 II 72 consid. 3.4 p. 77; 121 I 65 consid. 3a p. 68). Il faut aussi que la sécurité des usagers soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (arrêts 1C\_221/2007 du 3 mars 2008 consid. 7.2; 1P.115/1992 du 6 mai 1993 consid. 4 in ZBl 95/1994 p. 89). Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation, que le Tribunal fédéral doit respecter (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine p. 68; 96 I 369 consid. 4 p. 373; arrêts 1C\_155/2019 du 11 décembre 2019 consid. 5.1; 1C\_846/2013 du 4 juin 2014 consid. 8.1). Elles peuvent également se fonder sur les normes édictées en la matière par l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS), étant précisé que ces normes, non contraignantes, doivent être appliquées en fonction des circonstances concrètes et en accord avec les principes généraux du droit, dont celui de la proportionnalité (cf. arrêts 1C\_155/2019 du 11 décembre 2019 consid. 5.1; 1C\_56/2019 du 14 octobre 2019 consid. 3.1; 1C\_246/2009 du 1er février 2010 consid. 4.1).

#### **E. 3.2**

La cour cantonale a relevé que les autorités avaient fait modifier le projet de façon à assurer une visibilité optimale des sorties sur la route. Les autorités avaient également imposé un sens d'arrivée unique des camions, qui devraient dès lors effectuer un demi-tour au giratoire situé au carrefour situé plus à l'est pour pouvoir s'engager dans la manoeuvre. Il est en outre prévu que les livraisons surviennent en dehors des heures de pointe. Compte tenu de ceci et vu que la situation du projet, en pleine traversée de localité, implique des vitesses adaptées sur ce tronçon, la cour cantonale a jugé que la sécurité de tous les usagers était assurée; l'accès se révélait ainsi suffisant. Revenant sur la problématique de la coordination, la recourante déplore que la création du passage piéton avec signalisation lumineuse ne soit pas garantie, de même que la suppression du trottoir. Or ces aménagements, à supposer qu'ils ne puissent être réalisés, n'entravent pas l'accès au point que celui-ci doit être considéré comme insuffisant au sens des art. 19 et 22 LAT . En effet, à teneur de l'arrêt attaqué, il existe déjà un passage piéton traversant la route à proximité du giratoire sis à l'est de l'accès litigieux. S'agissant du trottoir, si celui-ci devait, à l'encontre des intentions de la commune, être maintenu, on ne voit pas en quoi il entraverait l'accès au commerce projeté de sorte à le rendre insuffisant. La recourante n'expose au demeurant pas en quoi tel serait le cas. Par rapport à la circulation routière, la manoeuvre décrite par les plans de situation au dossier apparaît certes délicate mais, vu les circonstances, demeure acceptable. Elle concerne deux à trois entrées de camion par jour. Selon les observations de la cour cantonale, qui a visité les lieux, le tronçon en cause est situé en plein centre de village sur lequel les usagers circulent à une vitesse qui n'entrerait pas en conflit avec ce type de manoeuvre. En outre, le recours à un employé tiers pour aider le chauffeur dans la manoeuvre du poids-lourd concourra au bon déroulement de l'opération. Aussi, le fait que certaines normes VSS ne soient pas respectées ne saurait être décisif en l'espèce puisque l'accès concerne le cas très particulier d'une place de livraison utilisée selon des horaires prévisibles pour un seul et même livreur, et non de places de stationnement qui impliqueraient un nombre et une fréquence indéterminés de mouvements de véhicules. C'est à cet égard de façon appellatoire que la recourante affirme que les manoeuvres en cause ne seront pas ponctuelles, rien n'étayant cette allégation. Il en va de même des considérations de la recourante quant au caractère illusoire de l'aide d'un employé tiers pour la manoeuvre. Le grief doit par conséquent être rejeté.

#### **E. 4**

Dans un dernier grief, la recourante se plaint de la hauteur excessive du bâtiment. Elle fait valoir que "la hauteur moyenne des façades ne respecte pas la limite de hauteur à partir du terrain aménagé s'agissant de la façade sud du bâtiment".

##### **E. 4.1**

Sous réserve des cas visés à l' art. 95 let . c à e LTF, la violation du droit cantonal ou communal ne constitue pas un motif de recours. Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application des dispositions cantonales ou communales consacre une violation d'une norme de droit fédéral au sens de l' art. 95 let. a LTF , telle que l' art. 9 Cst. garantissant la protection contre l'arbitraire ( ATF 138 V 67 consid. 2.2 p. 69; 134 II 349 consid. 3 p. 351). Appelé à revoir l'application d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit

arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible ( ATF 140 III 167 consid. 2.1 p. 168; 138 I 305 consid. 4.3 p. 319; 138 III 378 consid. 6.1 p. 379). A teneur de l'art. 73 RPE, "la hauteur sur la sablière, ou à défaut sur la dalle supérieure, est mesurée dès l'altitude moyenne du terrain naturel mesurée aux angles de la construction projetée" (al 1). "La hauteur moyenne des façades sera également respectée en tenant compte du terrain aménagé" (al. 2).

#### **E. 4.2**

La cour cantonale s'est référée au relevé complémentaire des altitudes effectué par un géomètre à la demande de la commune. Ce relevé prend en considération les angles du rez inférieur (à savoir à l'entrée des commerces), soit au niveau du terrain aménagé. Il en résulte, selon l'appréciation des premiers juges, que la hauteur de 9,50 m prescrite par l'art. 10 RPE, calculée conformément à l'art. 73 al. 2 RPE, est respectée par rapport à l'altitude moyenne du terrain naturel. La recourante fait valoir une application arbitraire du droit cantonal à plusieurs titres: Les juges cantonaux auraient tout d'abord considéré à tort que le calcul de la hauteur prévu par l'art. 73 al. 2 RPE devait se faire de la même manière que celui de l'art. 73 al. 1 RPE. La recourante se réfère de façon purement appellatoire à la formulation des deux dispositions pour affirmer que chaque façade doit être appréciée séparément et non dans leur ensemble - comme l'a fait la cour cantonale -, s'agissant du calcul de la hauteur par rapport au terrain aménagé. Alors que rien dans la formulation de la disposition réglementaire ne laisse entendre que chaque façade doit être prise en considération individuellement (l'expression "hauteur moyenne des façades" n'apportant aucun indice en ce sens), la recourante ne fait en réalité qu'opposer sa propre interprétation de la norme à celle de la cour cantonale. Elle échoue ainsi à démontrer l'arbitraire dans l'application du droit communal de ce point de vue. La CDAP aurait ensuite erré en retenant que le relevé de cotes d'altitude complémentaire prenait en compte les altitudes au niveau du terrain aménagé. Les cotes retenues pour définir le terrain aménagé feraient l'objet d'une erreur, à l'instar de l'exemple donné par la recourante pour l'angle sud-est du bâtiment: sur le relevé complémentaire, au niveau du rez supérieur, l'altitude indiquée est à 578,80 m et celle du rez inférieur à 577,62 m, soit seulement 1,12 m plus bas, alors que le terrain aménagé à cet angle du bâtiment apparaît à hauteur du sol de ce rez inférieur. Les plans de coupe laisseraient à juste titre apparaître que le niveau du rez supérieur est à 579,80 m et celui du rez inférieur à 575,80. Les chiffres retenus par la cour cantonale, savoir ceux du relevé complémentaire, seraient donc erronés. Avec la recourante, on peut effectivement constater que les deux documents auxquels elle se réfère présentent des contradictions. Le Tribunal fédéral pourrait rectifier l'état de fait d'office ( art. 105 al. 2 LTF ) mais ne saurait procéder pour la première fois sur la base de ces chiffres au contrôle de la hauteur du bâtiment, opération qui implique le choix d'une méthode de calcul précisément contestée en l'espèce. Cela étant, cette question, pour les motifs qui suivent, peut demeurer indécise. En effet, dans une motivation exhaustive, mais qu'elle a conclue en indiquant la laisser indécise, la cour cantonale a considéré que l'appréciation de la municipalité selon laquelle la hauteur doit être calculée en deux étapes n'apparaissait pas abusive. La cour cantonale s'est référée à sa jurisprudence pour rappeler que la détermination d'une hauteur maximum en référence au terrain naturel ou aménagé en déblai a pour but spécifique de maintenir l'effet visuel d'une certaine hauteur pour l'observateur. Vu les spécificités du cas d'espèce, à savoir le décalage de plusieurs mètres entre le niveau des commerces et les habitations, il était

possible que l'aspect visuel de la construction, pour un observateur se trouvant au niveau inférieur qui donne sur la route des Deux-Villages, ne soit pas celle d'une façade d'un seul tenant, mais d'un premier corps de bâtiment suivi d'un second corps de bâtiment en retrait. De l'avis des premiers juges, compte tenu de la configuration actuelle du terrain naturel qui surplombe de plusieurs mètres la route, la hauteur d'une construction sur cette parcelle, sans aménagement en déblai, aboutirait d'ailleurs à une hauteur semblable. Cette appréciation apparaît soutenable, et la recourante ne démontre pas le contraire. Celle-ci se réfère à deux arrêts cantonaux publiés respectivement en 1969 et 1975 pour faire valoir une "jurisprudence constante" selon laquelle lorsque qu'un bâtiment comprend plusieurs corps successifs étagés dans la pente, l'ensemble de ces éléments doit être pris en considération pour mesurer la hauteur des façades. Particulièrement anciens, ces arrêts ne sauraient être décisifs pour taxer d'arbitraire l'arrêt querellé. De même, le photomontage auquel la recourante se réfère n'est pas suffisant pour considérer que l'observateur ne peut déceler que l'on a affaire à deux corps de bâtiments distincts. L'oeil de l'observateur est facilement attiré par l'angle sud-est du bâtiment qui, dans la perspective présentée, permet clairement d'y voir le décrochement évoqué par la cour cantonale. Cet effet devrait au demeurant être plus flagrant dans la réalité que sur un photomontage en deux dimensions. En outre, en balayant du regard ce photomontage de gauche à droite, vu le décalage des trois corps de façades sud, le décrochement en cause se fait plus important au fur et à mesure que le rez inférieur est plus apparent, l'un compensant en quelque sorte l'autre. Enfin, la recourante ne discute pas l'avis de la cour cantonale selon lequel une construction qui aurait été réalisée sans aménagement en déblai aurait quoi qu'il en soit pu aboutir à une élévation semblable. Aussi, la cour cantonale, qui a visité les lieux, n'a-t-elle en définitive pas fait preuve d'arbitraire en tolérant la hauteur du bâtiment, examinée à la lumière du règlement communal, ce en dépit d'éventuelles erreurs de relevés d'altitude.

## **E. 5**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté, aux frais de la recourante, qui succombe ( art. 66 al. 1 LTF ). Elle versera en outre des dépens aux intimées, qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un avocat ( art. 68 al. 1 LTF ). La commune, qui a agi dans le cadre de l'exercice de ses attributions officielles, n'a pas droit à des dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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