

# **BGer 1C\_639/2018 vom 23. September 2019**

Bundesgericht, 2019-09-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_639\\_2018](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_639_2018)

FR: TF 1C\_639/2018 du 23 septembre 2019

IT: TF 1C\_639/2018 del 23 settembre 2019

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Les deux recours sont dirigés contre le même arrêt cantonal et portent sur une question juridique identique. Il se justifie dès lors, pour des motifs d'économie de procédure, d'ordonner la jonction des causes 1C\_639/2018 et 1C\_6414/2018 et de statuer sur les mérites des deux recours dans un unique arrêt (cf. art. 71 LTF et 24 PCF [RS 273]; ATF 133 II 366 ).

### **E. 2**

Les recours sont dirigés contre une décision finale ( art. 90 LTF ) prise en dernière instance cantonale ( art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public des constructions ( art. 82 let. a LTF ) et aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'est réalisée; ils sont en principe recevables en tant que recours en matière de droit public.

Les constructeurs recourants ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué, qui annule le permis de construire délivré le 26 octobre 2017. Ils revêtent partant la qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . La Commune de Lutry, qui invoque une violation de son autonomie, garantie par l' art. 50 Cst. , bénéficie également de la qualité pour agir en vertu de l' art. 89 al. 2 let . c LTF; savoir si elle est réellement autonome dans le domaine en cause relève en revanche du fond et non de la recevabilité ( ATF 135 I 43 consid. 1.2 p. 45 et les arrêts cités; arrêt 1C\_540/2016 du 25 août 2017 consid. 2 non publié in JdT 2017 I 303).

Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

### **E. 3**

Dans le cadre de la présente procédure fédérale, seule est litigieuse la question du respect de la hauteur maximale des constructions. S'agissant de la zone de faible densité, celle-ci est déterminée par l'application conjointe des art. 19 et 136 RCAT. La commune recourante soutient à cet égard que, en annulant le permis de construire, le Tribunal cantonal aurait non seulement violé son autonomie, garantie par l' art. 50 al. 1 Cst. , mais également appliqué arbitrairement les dispositions précitées, en particulier l'art. 19 RCAT. A l'appui de leur recours, les constructeurs formulent les mêmes griefs.

#### **E. 3.1.1**

Selon l' art. 50 al. 1 Cst. , l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans

une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales ( ATF 139 I 169 consid. 6.1 p. 172-173 et les arrêts cités).

### **E. 3.1.2**

En droit cantonal vaudois, les communes jouissent d'une autonomie maintes fois reconnue lorsqu'elles définissent, par des plans, l'affectation de leur territoire, et lorsqu'elles appliquent le droit des constructions ( art. 139 al. 1 let . d de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 [Cst-VD; RS/VD 101.01]; art. 16 ss de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 [LATC; RS/VD 700.11]; voir également l'ancien art. 2 al. 2 LATC, en vigueur jusqu'au 31 août 2018; ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 118 s.; arrêts 1C\_365/2010 du 18 janvier 2011 consid. 2, in Pra 2011 n° 60 p. 428; 1P.167/2003 du 3 juillet 2003 consid. 3 publié in RDAF 2004 p. 114).

Le droit cantonal ne contient aucune disposition définissant la hauteur et le nombre de niveaux admissibles (cf. art. 86 à 102 LATC; arrêts 1P.167/2003 du 3 juillet 2003 consid. 3 publié in RDAF 2004 I 114; 1C\_302/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5.1.2). Ces domaines ressortissent par conséquent au seul droit communal qui, dans cette mesure, peut être qualifié d'autonome. En l'occurrence, la réglementation communale, plus particulièrement l'art. 19 RCAT - intitulé "Hauteur des constructions" - prévoit que les bâtiments doivent s'inscrire dans un espace d'une hauteur constante (H) soit par rapport au niveau du terrain naturel, soit par rapport au niveau du terrain aménagé si celui-ci est au-dessous du terrain naturel (al. 1). La hauteur (H) mesurée verticalement est fixée par les règles particulières de chaque zone (al. 2). Le faîte d'un toit peut dépasser de 1 m la hauteur (H) ci-dessus (al. 3). Un croquis accompagne cette disposition. Il représente un exemple de vue en façade de constructions s'inscrivant dans le gabarit défini par la hauteur (H). Aucun exemple de hauteur au faîte (H) + 1 m n'est exposé (arrêt 1C\_302/2014 précité consid. 5.1.2). En ce qui concerne plus spécialement la zone de faible densité, l'art. 136 RCAT limite la hauteur (H) des bâtiments, mesurée conformément aux dispositions de l'art. 19 RCAT, à 8 m.

### **E. 3.1.3**

Dans un tel contexte, lorsqu'en réponse à une demande d'autorisation de construire l'autorité communale interprète son règlement en matière de construction et apprécie les circonstances locales, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'instance cantonale de recours contrôle avec retenue (cf. art. 3 al. 2 LAT ; arrêt 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.2.2). Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation adéquate des circonstances pertinentes, l'autorité de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, l'instance de recours ne peut ainsi intervenir, et le cas échéant substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité communale, que pour autant que cette dernière procède d'un excès du pouvoir d'appréciation, notamment parce qu'elle est guidée par des considérations étrangères à la réglementation pertinente ou encore ne tient pas ou incomplètement compte des intérêts et autres éléments pertinents en présence, à l'instar des objectifs poursuivis par le droit supérieur, en particulier en matière d'aménagement du territoire (cf. ATF 145 I 52 consid. 3.6 p. 58 s.; arrêt 1C\_540/2016 du 25 août 2017 consid. 2.2 publié in JdT 2017 I 303; OLIVER SCHULER, Kognition zwischen Rechtsweggarantie und Gemeindeautonomie in bau- und planungsrechtlichen Verfahren, 2015, p. 75 ss); sur ces points, il appartient à la commune de motiver soigneusement sa décision (cf. arrêts 1C\_540/2016 du 25 août 2017 consid. 2.2 publié in JdT 2017 I 303; 1C\_452/2016 du 7 juin 2017 consid. 3.6; 1C\_493/2016 du 30 mai 2017 consid. 2.6).

A fortiori, l'autorité de recours doit-elle sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur, viole les principes constitutionnels d'égalité de traitement et de proportionnalité ou encore apparaît objectivement insoutenable - et partant arbitraire (cf. ATF 145 I 52 consid. 3.6 p. 59; arrêt 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3 et les références; pour une définition de l'arbitraire, voir ATF 141 IV 305 consid. 1.2 p. 308 s.).

#### **E. 3.1.4**

Le Tribunal fédéral examine librement la décision de l'instance cantonale de recours, dès lors qu'il y va de l'application du droit constitutionnel fédéral ou cantonal. Il contrôle ainsi librement si l'autorité judiciaire cantonale a respecté la latitude de jugement découlant de l'autonomie communale (ATF 145 I 52 consid. 3.1 p. 56; arrêts 1C\_645/2017 du 19 décembre 2018 consid. 4.1.3; 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3 et les arrêts cités).

#### **E. 3.2**

Dans sa décision du 26 octobre 2017, en réponse aux critiques formulées en lien avec la hauteur des constructions, la municipalité a précisé que la volonté du législateur communal, exprimée par l'art. 19 RCAT, consistait à permettre l'implantation des bâtiments dans un espace (plus spécifiquement un volume) d'une hauteur constante (H) par rapport au terrain naturel ou par rapport au terrain aménagé en déblai. Se référant à la jurisprudence cantonale, la commune a exposé que la hauteur se mesurait à l'aplomb de tous les bâtiments pris en considération; elle a par ailleurs indiqué que, dans la partie centrale d'un bâtiment, la hauteur au faite ne pouvait se mesurer que depuis le niveau du terrain naturel, à défaut d'un terrain aménagé visible depuis l'extérieur. En outre, selon la jurisprudence cantonale et la pratique communale subséquente, en présence d'un décalage d'éléments de façade (p. ex. pan interrompu par une dalle recouvrant des garages) d'au moins 3 m, il s'imposait, "en termes de perception visuelle", de dissocier les différents corps de bâtiment constitutifs de l'élévation de façade. Sur la base de ces développements, l'autorité communale a considéré que le projet litigieux respectait la hauteur maximale de 8 m fixée par l'art. 136 RCAT; elle a expliqué que les hauteurs des corps supérieurs des deux bâtiments projetés ne devaient pas se mesurer depuis le terrain naturel, respectivement aménagé des niveaux inférieurs; compte tenu des décalages de plus de 3 m (terrasses), la hauteur des niveaux supérieurs devait être examinée "en tenant compte de l'ensemble des plans à disposition, notamment du plan de situation du géomètre sur lequel sont reportées les altitudes du terrain naturel aux angles du projet". En d'autres termes, la hauteur des niveaux en décalage ne pouvait être établie depuis le même point de référence que pour les façades inférieures plus avancées.

#### **E. 3.3**

La cour cantonale a au contraire considéré que le projet litigieux contrevenait à l'art. 19 RCAT. Tant le bâtiment A (en façade ouest) que le bâtiment B (en façade est et ouest) dépassaient la hauteur maximale (H), fixée à 8 m (art. 136 RCAT); la hauteur maximale du faite de 9 m était aussi dépassée.

A l'appui de cette conclusion, le Tribunal cantonal a rappelé que l'art. 19 RCAT avait fait l'objet de plusieurs arrêts cantonaux; son application avait en outre été débattue devant le Tribunal fédéral, donnant notamment lieu aux arrêts 1C\_302/2014 du 5 janvier 2015 et 1C\_309/2017 du 20 novembre 2017. Les principes déduits de cette jurisprudence ne pouvaient cependant pas être transposés au projet litigieux, celui-ci présentant des

différences d'avec les constructions alors discutées. L'instance précédente a en outre nié l'existence d'une "règle générale" commandant de qualifier un élément de façade présentant un retrait (décalage) d'au moins 3 m de corps de bâtiment distinct; elle a en particulier exclu que la hauteur d'un tel élément se mesure au pied de sa façade, et non au bas de la façade du corps inférieur, le plus avancé. Enfin, s'agissant de la mesure de la hauteur au faîte, limitée à (H) + 1 m par l'art. 19 al. 3 RCAT, la cour cantonale a estimé que, dans le cas particulier, celle-ci ne devait pas se mesurer depuis le niveau du terrain naturel à l'aplomb de ce point culminant; il convenait au contraire d'utiliser la même méthode que s'agissant de la hauteur H. En d'autres termes, la hauteur au faîte devait être mesurée depuis le pied de la façade du corps de bâtiment recouvert par le toit en question; elle ne pouvait ainsi pas dépasser de plus d'un mètre la hauteur (H) du corps de bâtiment considéré.

### **E. 3.4**

Amenée à statuer sur des oppositions critiquant notamment la hauteur des constructions projetées, l'autorité municipale a procédé à l'interprétation des dispositions règlementaires applicables en la matière - en particulier l'art. 19 RCAT - en prenant soin de se référer, de manière circonstanciée, à la jurisprudence cantonale rendue en la matière et sur laquelle se fonde sa pratique. Dans ces conditions, il n'apparaît pas que la solution de la commune - laquelle doit ici être reconnue autonome (cf. consid. 3.1.2) - ait été guidée par des considérations étrangères à son règlement ou encore qu'elle procéderait d'un excès de son pouvoir d'appréciation. L'arrêt attaqué ne le retient au demeurant pas; il n'est par ailleurs pas non plus reproché à l'autorité communale d'avoir, par son interprétation de l'art. 19 RCAT, contrevenu au droit supérieur ou encore d'avoir omis, dans ce contexte, de prendre en compte d'autres éléments pertinents liés notamment à l'aménagement du territoire, à la protection du paysage et des sites, voire à certains intérêts privés de tiers. Dans ces conditions, sauf à considérer la décision communale insoutenable, le Tribunal cantonal ne pouvait y substituer sa propre appréciation et interprétation de l'art. 19 RCAT. Or, à la lecture de l'arrêt attaqué, on ne perçoit pas que tel serait le cas.

#### **E. 3.4.1**

La cour cantonale a tout d'abord sanctionné la décision municipale au motif qu'il n'existerait pas, dans la jurisprudence cantonale, de principe selon lequel, dans le cadre de l'application de l'art. 19 RCAT, tout retrait de 3 m au minimum suffirait à dissocier les différents corps du bâtiment. On ne comprend cependant guère les conclusions que le Tribunal cantonal en tire. Il mentionne qu'il "n'est pas certain que le seul retrait de façade de 4 m (bâtiment A) ou 4.40 m (bâtiment B), formant une terrasse, suffise à considérer les niveaux 1 et 2 comme des corps de bâtiments à part entière, qui seraient distincts du niveau 0"; il laisse cependant cette question indéterminée, estimant que l'application de l'art. 19 RCAT n'imposerait pas d'y répondre. Il n'apparaît quoi qu'il en soit pas insoutenable, à la lumière de la jurisprudence cantonale rendue en application de l'art. 19 RCAT, de retenir qu'un décalage de 3 m conduise à reconnaître l'existence d'un corps de bâtiment distinct, dont la mesure de la hauteur s'effectue sur des bases différentes de celles valables pour l'avant-corps inférieur. Dans son arrêt du 12 février 2014 (arrêt AC.2013.0281 consid. 3c), la cour cantonale avait en effet entériné cette pratique au nom du pouvoir d'appréciation de la municipalité. Cette affaire concernait certes un garage souterrain et des niveaux supérieurs habitables. On ne décèle cependant pas, à la lecture des considérants de l'arrêt attaqué, les motifs pour lesquels cette pratique ne trouverait pas application dans le cas présent; le seul fait qu'il s'agisse ici de niveaux habitables et non d'un niveau de garage est à cet égard insuffisant.

Rien ne commande dès lors de remettre en cause la pratique adoptée par la municipalité sur cette question.

#### **E. 3.4.2**

Les motifs pour lesquels il s'imposerait par ailleurs de revenir sur la pratique communale mesurant la hauteur d'un corps de bâtiment au pied de ses propres façades et non au bas des façades d'un corps inférieur, plus avancé, n'apparaissent pas non plus évidents. Les explications du Tribunal cantonal ne sont à cet égard guère convaincantes. Cette pratique peut quoi qu'il en soit être déduite de l'arrêt 1C\_302/2014 du 5 janvier 2015. Comme le Tribunal fédéral l'a souligné, le schéma de l'art. 19 RCAT illustre des corps de bâtiments distincts, dont la hauteur (H) est certes constante, mais uniquement par rapport au terrain de référence et non dans l'absolu (cf. arrêt 1C\_302/2014 précité consid. 5.4.2). Il s'ensuit, en toute logique, que l'altitude absolue (cote d'altitude) de chacun des corps de bâtiment considérés variera en fonction de la topographie du terrain dans lequel il s'implante; les parties d'immeuble situées en amont d'une pente pourront ainsi culminer à une altitude plus élevée, tout en respectant néanmoins la hauteur (H).

#### **E. 3.4.3**

Les différences présentées par le projet litigieux sur lesquelles s'est fondée la cour cantonale ne convainquent pas non plus de la nécessité de s'écarter de la solution communale. La cour cantonale s'est d'abord appuyée sur le fait que les terrasses situées au sud des bâtiments ne seront pas édifiées en lien avec les paliers formés par le terrain. On ne perçoit cependant pas la portée de cette particularité sur l'applicabilité de la pratique de la commune. La notion de palier ne ressort en effet pas du texte de l'art. 19 RCAT. Il est en outre incontestable qu'un terrain, en particulier naturel, ne présente pas nécessairement de paliers sur lesquels les différents corps de bâtiments pourraient, voire devraient s'aligner. Il n'est par ailleurs pas non plus concluant d'avoir écarté la pratique communale au motif que les paliers des bâtiments projetés - formés par l'existence d'avant-corps - n'étaient pas uniquement créés dans la pente du terrain, mais également perpendiculairement à celle-ci. Un tel raisonnement ignore qu'un terrain n'est pas nécessairement composé d'une seule pente, dans une seule direction, mais peut, au contraire, présenter une topographie irrégulière. Ainsi, que le schéma accompagnant l'art. 19 RCAT se présente de profil, n'exclut pas de mettre chacune des façades d'un projet, dans les trois dimensions, au bénéfice de la méthode de calcul qu'il illustre et non pas seulement les façades est et ouest, comme le retient l'arrêt attaqué.

#### **E. 3.4.4**

Enfin, s'agissant de la hauteur au faîte, le Tribunal cantonal s'est également écarté de la pratique communale, selon laquelle, dans la partie centrale d'un bâtiment, la hauteur au faîte ne peut se mesurer que depuis le niveau du terrain naturel à défaut d'un terrain aménagé visible depuis l'extérieur (cf. également arrêt 1C\_302/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5.3 et 5.4.2). La cour cantonale reconnaît que cette interprétation a été examinée et validée par le Tribunal fédéral, dans son arrêt précité; elle retient cependant qu'il ne "semble pas" que la Haute Cour ait à cette occasion retenu qu'il s'agissait de la seule méthode envisageable, en particulier en présence d'une construction présentant des façades de niveaux différents. Ses explications subséquentes ne démontrent cependant pas que l'application de cette méthode au projet en cause se révélerait insoutenable ou qu'il en découlerait un résultat choquant; au contraire, il faut, avec la commune recourante, reconnaître que la solution préconisée par

l'instance précédente, qui revient à prendre en considération un mur extérieur pour mesurer la hauteur au faîte, peut conduire à des situations insolubles, spécialement en présence de façades d'un même corps implantées à des niveaux de terrains différents: la solution du Tribunal cantonal ne permettrait pas, dans une telle configuration, de déterminer avec certitude le terrain de référence à prendre en considération pour la mesure de la hauteur au faîte (H) + 1.

### **E. 3.5**

C'est ainsi, en définitive, sans motifs objectifs que le Tribunal cantonal s'est écarté de l'interprétation faite par la commune de son propre règlement des constructions, violant en cela l'autonomie dont elle jouit en cette matière; l'interprétation communale doit dès lors être confirmée. Pour le surplus, dès lors qu'il n'est pas prétendu que la construction litigieuse serait contraire aux prescriptions de l'art. 19 RCAT ainsi comprises et que les autres aspects du projet n'ont pas été discutés par les intimés, dans leur réponse au recours, le permis de construire délivré doit également être validé.

### **E. 4**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission des recours, à l'annulation de l'arrêt attaqué et à la confirmation du permis de construire délivré le 26 octobre 2017. Les frais de justice liés à la procédure fédérale sont mis à la charge des intimés, qui succombent ( art. 66 al. 1 et 5 LTF ). Ils verseront en outre des dépens aux constructeurs recourants pour la présente procédure, ceux-ci obtenant gain de cause avec l'assistance d'un avocat ( art. 68 al. 2 LTF ). La commune, agissant dans l'exercice de ses attributions officielles, n'y a en revanche pas droit ( art. 68 al. 3 LTF ). Il convient enfin de renvoyer la cause à l'instance précédente pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale.

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