

# VD\_OMNI AC.1994.0062 vom 9. Januar 1996

VD Tribunal cantonal, 1996-01-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.1994.0062](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1994.0062)

FR: VD\_OMNI AC.1994.0062 du 9 janvier 1996

IT: VD\_OMNI AC.1994.0062 del 9 gennaio 1996

## Regeste

EGLISE EVANGELIQUE METHODISTE c/Lausanne | Le propriétaire d'un immeuble a qualité pour recourir contre la décision communale autorisant la transformation des combles non habitables d'un bâtiment voisin en surfaces habitables (consid. 1). La question de savoir s'il peut invoquer la clause d'esthétique en cas de réglementation lacunaire de la zone sur les ouvertures en toiture reste ouverte (consid. 3c).

## Erwägungen

### E. 28

cm. de plus que la limite maximale de 530,30 m. autorisée par l'art. 36 RPE. Le recours doit donc être admis sur ce point et la décision attaquée réformée en ce sens que la hauteur au faite doit être limitée à l'altitude 530,30 m. ce que la municipalité a d'ailleurs admis à l'audience. S'agissant d'une modification de minime importance, elle peut être dispensée de l'enquête publique conformément à l'art. 111 LATC, mais les constructrices devront présenter des plans modifiés à la municipalité qui devra les autoriser conformément à l'art. 103 LATC. 3.

a) L'art. 33 RPE fixe le nombre de niveaux habitables dans la zone de l'ordre non contigu à cinq, y compris le rez-de-chaussée. Un nouvel art. 33a RPE introduit lors de la révision du règlement communal du 10 mars 1992, permet à la municipalité d'autoriser en plus des cinq niveaux, l'aménagement de surfaces supplémentaires de plancher utiles dans les combles ou les attiques d'immeubles existants ou projetés, en tenant compte notamment de l'affectation envisagée, des aménagements extérieurs et de la solution apportée au parcage des véhicules. En l'espèce, le bâtiment existant présente déjà six niveaux habitables, voire sept dans la partie inférieure de la rue du Tunnel, de sorte qu'un niveau habitable supplémentaire dans l'étage des combles ne peut être autorisé que dans le cadre de la dérogation prévue à l'art. 33a RPE. aa) A titre liminaire, on rappellera la jurisprudence de la Commission cantonale de recours en matière de constructions, dont le tribunal ne voit aucune raison de s'écarter, selon laquelle, d'une part, les dispositions réglementaires permettant l'octroi de dérogations doivent être interprétées restrictivement (RDAF 1972, 412; 1976, 265; 1980, 361) et, d'autre part, lorsqu'une dérogation est accordée, le Tribunal administratif dispose d'un plein pouvoir d'examen, puisque l'accord de la municipalité de faire une entorse aux principes légaux a pour conséquence la non application de ceux-ci (RDAF 1973, 222; cf. aussi RDAF 1972, 275; 1975, 140, 142; 1984, 88). Un tel pouvoir d'examen répond d'ailleurs aux exigences de l'art. 33 al. 3 lit. b LAT dans la mesure où la dérogation porte sur des normes qui donnent un contenu concret à la réglementation des zones, ce qui est le cas en l'espèce pour la création d'un niveau habitable supplémentaire dans les combles. bb) Fondé sur l'art. 23 LAT, qui réserve la compétence cantonale de légiférer sur les dérogations à l'intérieur de la zone à bâtir, l'art. 6 al. 2 LATC prescrit que l'Etat et les communes ne peuvent accorder des

dérogations à des particuliers que "dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans" . En 1985, le législateur a introduit une disposition nouvelle, l'art. 85 al. 1 LATC, qui "dans la mesure où le règlement communal le prévoit" autorise les municipalités à prescrire des dispositions dérogatoires illimitées quant à leur objet , mais pour autant, que "(...) la topographie, la forme des parcelles, les accès, l'intégration ou la conception des constructions imposent des solutions particulières (...)" et "(...) s'il n'en résulte pas d'inconvénients majeurs (...)" , et surtout à condition qu'il s'agisse d'une "dérogation de minime importance" (cf. R. Didisheim, Modifications de limites et dérogations en droit vaudois de la construction: quelques réflexions à propos des articles 83 et 85 LATC, in RDAF 1991, 400 ss, sp. 414 ss). L'art. 85 al. 1 LATC s'applique en principe à toutes les dérogations, sans égard à leur objet, à condition qu'elles soient de minime importance. L'art. 6 al. 2 LATC permet toutefois aux communes d'introduire dans leurs règlements d'autres dispositions dérogatoires qui "dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans" sont exemptes de toute restriction quant à leur objet et leur étendue, donc qui peuvent ne pas être de minime importance. La jurisprudence a précisé que, sous peine de vider l'art. 85 al. 1 LATC de son contenu, de telles dispositions ne sont admissibles que si les conditions posées à leur octroi sont suffisamment précises (cf. prononcé CCRC N°5488 du 1er février 1988; N°7071 du 6 décembre 1991). Or, tel n'est pas le cas lorsqu'elles se bornent à rappeler le principe général selon lequel une dérogation doit rester exceptionnelle et ne peut être accordée que si des circonstances spéciales le commandent, car alors "(...) on ne saurait considérer que le législateur communal contienne la liberté d'appréciation de la municipalité dans des limites suffisamment précises pour l'affranchir de la clause de la minime importance. (...)" (cf. R. Didisheim, *ibidem*, 416, ch. 2,3). cc) Les conditions posées par l'art. 33a RPE à l'octroi de la dérogation au nombre de niveaux habitables ne sont guère précises; elles permettent à la municipalité d'exiger une affectation déterminée des locaux ou l'aménagement de places de parc ou de surfaces de verdure pour contrôler les effets qui résultent d'une augmentation de la densité. Cependant, la création de surfaces habitables dans les combles ne peut s'inscrire que dans les limites des gabarits fixés par le RPE, ou les plans spéciaux applicables, de sorte que l'octroi de la dérogation n'a en principe pas d'influence sur la volumétrie maximale des constructions autorisées sous réserve des types d'ouvertures en toiture envisagés. La norme dérogatoire de l'art. 33a RPE dont le cadre est délimité par les prescriptions réglementaires relatives au volume et au gabarit des bâtiments peut donc se fonder directement sur l'art. 6 al. 2 LATC de sorte qu'elle n'est pas soumise aux restrictions de l'art. 85 LATC même si la question des ouvertures en toiture reste réservée. b) La nouvelle formulation de l'art. 85 LATC adoptée le 14 novembre 1995, a supprimé la clause de la minime importance. Mais l'autorité qui statue sur une demande de dérogation doit de toute manière respecter certains principes : tout d'abord, elle n'est pas tenue d'accorder la dérogation et elle dispose d'un pouvoir d'appréciation (ATF 99 Ia 471 consid. 3a; André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I p. 413). Ensuite, l'octroi de la dérogation doit respecter les buts recherchés par la loi et il sert avant tout à éviter des solutions trop rigoureuses en présence d'une situation spéciale (ATF 107 Ia 212 ss; DFJP OFAT Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ad art. 23 No 6 et 7 p. 278); aussi, la dérogation ne peut porter atteinte à des intérêts publics importants ou heurter des intérêts privés prépondérants; elle doit résulter d'une pesée globale d'intérêts, prenant en compte l'ensemble des circonstances (Augustin Macheret, *La dérogation en droit de la construction, règles et exceptions*, séminaire du droit de la construction, Fribourg 1983). Enfin, la dérogation doit s'inscrire dans le processus de planification défini par le

droit fédéral selon lequel la destination du sol est fixée par les plans d'affectation (art. 14 LAT) dans une procédure assurant la protection juridique (art. 33 LAT) et la participation de la population (art. 4 LAT); une dérogation, qui par son importance aurait pour effet de fixer de nouvelles règles d'affectation du sol dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire violerait l'art. 2 LAT, même si elle était justifiée par des circonstances objectives ou si elle répondait à un intérêt public (ATF 116 Ib 53-54 consid. 3a). c) En l'espèce, la création d'un niveau habitable dans les combles du bâtiment en cause, porte atteinte à l'ordonnancement des toitures des bâtiments entourant la place de la Riponne; d'une part en raison de la pente de toiture plus accentuée que celle du bâtiment voisin et du Palais de Rumine, et d'autre part à cause de la création de nombreuses ouvertures, qui sont placées sans aucun rapport avec les ouvertures existantes en façade. D'autre part l'octroi de la dérogation répond aussi à un intérêt public important visant à densifier l'habitat dans les centres du réseau urbain (objectif 1.2.b du plan directeur cantonal) ainsi qu'à maintenir une structure urbaine cohérente par la réhabilitation du logement au centre ville (objectif 1.5.f du plan directeur cantonal). Mais le projet n'apporte pas de solution aux problèmes liés à la densification de l'habitat, en ce qui concerne notamment la création d'espaces verts et de places de jeux (art. 112a et suivants RPE). Ainsi la pesée générale d'intérêts qui doit s'effectuer lors de l'octroi d'une dérogation porte sur des aspects du projet pour lesquels il se pose la question de savoir si l'association recourante dispose de la qualité pour recourir. En particulier, la municipalité lui conteste le droit de soulever des moyens relevant de l'esthétique. aa) Il est vrai que la notion de "dispositions d'exécution" de la LAT soumises aux exigences de protection juridique au sens de l'art. 33 LAT ne recouvre pas les normes techniques concernant la sécurité, la salubrité ou la solidité des constructions ou les prescriptions sur la protection contre l'incendie, l'esthétique, l'aménagement des locaux ou encore la sécurité du trafic (ATF 118 Ib 31 consid. 4b). Lorsqu'une autorité applique de telles règles, le droit fédéral ne pose pas d'exigences particulières quant à la définition de la qualité pour recourir devant la juridiction cantonale; la réserve de l'art. 37 al. 2 lit. b LJPA - en relation avec les art. 33 LAT et 2 disp. trans. Cst. - n'entre alors pas en considération. Le particulier doit ainsi justifier d'un intérêt juridiquement protégé au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA pour que le grief relatif aux dispositions régissant l'esthétique des constructions soit recevable. Or le Tribunal administratif a estimé que de telles dispositions ne visaient que des buts d'intérêt public et n'étaient pas destinées à protéger les particuliers qui n'avaient donc pas qualité pour recourir en ce domaine (arrêt AC 93/292 du 22 février 1995, arrêt AC 94/253 du 21 avril 1995, arrêt AC 95/140 du 30 août 1995 et arrêt AC 93/269 du 30 août 1995). bb) La jurisprudence fédérale concernant la recevabilité du recours de droit public - qui est ouvert uniquement au citoyen qui invoque une violation de ses intérêts juridiquement protégés (ATF 117 Ia 93 consid. 2a) - considère aussi que les clauses générales d'esthétique ont pour but d'assurer l'intégration des nouvelles constructions et visent, dans la règle, la protection des intérêts de la collectivité (ATF 112 Ia 90). Mais lorsque de telles dispositions vont plus loin que de simples règles générales sur l'esthétique, notamment en cas d'absence de normes sur la hauteur des bâtiments et la distance entre bâtiments, le Tribunal fédéral reconnaît à ces dispositions une fonction de protection pour les voisins (ATF 118 Ia 235 consid. 1b; 112 Ia 415 consid. 1ba). En pareil cas, la clause générale d'esthétique a pour fonction de combler une réglementation lacunaire de la zone sur l'implantation et les dimensions des constructions et le propriétaire voisin peut non seulement se prévaloir d'un intérêt juridiquement protégé par une telle norme qui, donnant un contenu concret à la réglementation de la zone, entre également dans le champ

d'application de l'art. 33 LAT et lui permet aussi d'invoquer un intérêt digne de protection au sens de l'art. 103 lit. a OJ (voir arrêt Bonny et crts, AC 95/033 du 20 décembre 1995). cc) En l'espèce, la réglementation communale ne comporte aucune disposition spécifique sur les ouvertures en toiture. De telles prescriptions ont cependant une influence sur la volumétrie des bâtiments (construction de lucarnes par exemple) et spécialement sur l'affectation de l'étage des combles, qui ne peut être utilisé comme surface habitable s'il ne dispose pas des ouvertures suffisantes; la réglementation de la zone est donc lacunaire sur ce point. Il est en outre douteux que les dispositions réglementaires définissant les ouvertures admissibles en toiture aient seulement un but d'esthétique et on peut se poser la question de savoir si elles ne font pas partie des dispositions d'exécution de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire au sens de l'art. 33 al. 2 LAT; la réglementation applicable aux toitures est d'ailleurs déterminante dans les centres historiques, vieux bourgs et villages, car les toitures anciennes en sont des éléments caractéristiques, qui doivent être protégés dans les localités typiques au sens de l'art. 17 al. 1 lit. c LAT (voir arrêts AC 94/206 du 23 juin 1995 et AC 92/064 du 7 avril 1993; contra arrêts AC 93/269 et 95/140 du 30 août 1995). Il n'est cependant pas nécessaire de trancher cette question dans la présente espèce puisque le grief concernant l'esthétique et l'intégration du projet devrait de toute manière être rejeté même si le tribunal entrait en matière sur cet aspect du litige. d) L'art. 86 LATC impose à la municipalité d'une part de veiller à ce que les constructions présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement et d'autre part de refuser le permis de construire pour les travaux susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle. La jurisprudence du Tribunal fédéral a précisé qu'une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et les règlements communaux car ce sont ces textes qui définissent l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsqu'un plan des zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire basée sur l'art. 86 LATC en raison du contraste que formerait par son volume le bâtiment projeté avec les constructions existantes ne peut se justifier que dans des circonstances spéciales où un intérêt public prépondérant le justifie. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 223 consid. 6c). On peut d'ailleurs se demander si l'application de l'art. 86 LATC ne constitue pas en pareil cas une mesure du droit cantonal réservée par l'art. 17 al. 2 LAT. e) En l'espèce, le bâtiment de la chapelle du Valentin présente les qualités d'un monument historique, qui est classé conformément aux art. 52 ss de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 LPNMS. Il est vrai que la jurisprudence fédérale a posé le principe selon lequel la protection efficace d'un monument historique ou d'un ensemble architectonique de valeur n'était pas pensable sans une protection simultanée de son environnement (ATF 109 Ia 185). Cependant, le bâtiment de l'Eglise Evangélique Méthodiste est un élément atypique dans la conception du plan d'alignement de la place de la Riponne N o 278, qui prévoyait sa démolition. Ainsi, la légère surélévation du faîte, l'augmentation de la pente et l'aménagement d'ouvertures dans la toiture du bâtiment - même s'ils provoquent une rupture avec les toitures du Palais de Rumine et du bâtiment voisin au sud - n'entraînent pas une aggravation de la situation par rapport au bâtiment classé dont la pente des toitures est également supérieure à celle du

Palais de Rumine et qui comprend aussi des ouvertures en toiture sous forme de lucarnes. Dans ces conditions, la création d'ouvertures en toiture n'est pas de nature à mettre en péril les qualités esthétiques, d'ailleurs remarquables, du bâtiment de l'association recourante. f) Sans doute, la municipalité aurait pu exiger des constructrices une étude plus soignée quant au choix du programme et ses besoins sur l'organisation au sol et quant à la disposition des ouvertures en toiture pour assurer une meilleure qualité d'intégration avec les toitures des bâtiments entourant la place de la Riponne. Mais la toiture des bâtiments sis en face du Palais de Rumine ne présente qu'une importance secondaire par rapport aux autres éléments caractéristiques de la place, constitués d'une part par le Palais de Rumine et d'autre part par le bâtiment plus récent qui abrite notamment différents services de l'administration cantonale et le restaurant Möewenpick; ce bâtiment limite l'espace de la place au nord avec des surfaces commerciales qui, depuis le niveau de la rue du Tunnel, descendent en terrasses jusqu'à celui de la place de la Riponne; depuis le niveau de la place, les bâtiments des constructrices sont d'ailleurs séparés au premier plan par l'accès au parking de la Riponne et par la station service desservie à la sortie de ce parking. En outre, les toitures des bâtiments construits ultérieurement au sud et au nord de la place s'écartent de la forme de la toiture du Palais de Rumine par une toiture à forte pente au sud et par une toiture plate au nord. L'impact de la transformation contestée en ce qui concerne le volume et les ouvertures en toiture sur la qualité de l'aménagement de la place de la Riponne restera vraisemblablement très limité de sorte que l'intérêt public à l'octroi de la dérogation prime sur celui consistant à préserver l'aspect actuel des toitures correspondant à celui des toitures du Palais de Rumine. Quant aux besoins du programme sur les aménagements extérieurs du bâtiment (espaces verts, place de jeux, etc.), les contraintes de l'état existant permettaient à la municipalité d'appliquer la règle spéciale de l'art. 112g RPE. Ainsi, la municipalité est restée dans les limites de son pouvoir d'appréciation en accordant la dérogation en cause.

4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est partiellement admis dans le sens du considérant 2 ci-dessus; il est rejeté pour le surplus dans la mesure où il est recevable. Conformément à l'art. 55 al. 2 LJPA, il convient de répartir les frais de justice, arrêtés à 2'000 francs, à parts égales entre l'association recourante et les constructrices, et de renoncer à l'allocation de dépens.

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