

VD_OMNI AC.2002.0137 vom 17. Dezember 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-12-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0137

FR: VD_OMNI AC.2002.0137 du 17 décembre 2002

IT: VD_OMNI AC.2002.0137 del 17 dicembre 2002

Regeste

IMESCH Denise et Alain c/Municipalité d'Aubonne | Annulation du permis de construire une villa en zone de faible densité non pas à cause du CUS de 0,341, mais à cause de la distance insuffisante à la voie publique, fixée in casu par le règlement communal et non pas par l'art. 36 LR.

Erwägungen

E. 31

et 37 LJPA). 2. L'objet du litige se rapporte en premier lieu à la question des distances aux limites, vu la teneur de l'art. 47 RPE, de l'art. 36 LR appliqué en l'espèce par la municipalité et de l'art. 115 RPE, ce dernier étant libellé comme suit : "Lorsque les constructions sont prévues en bordure de voies publiques, l'art. 72 de la loi sur les routes est applicable dans les cas où le présent règlement prescrit une distance minimum inférieure." En l'espèce, l'art. 47 RPE régit la zone de faible densité B en la matière et a la teneur suivante : "La distance minimum entre la façade et la limite de propriété voisine ou du domaine public, s'il n'y a pas de plan d'alignement, est de 6 m. Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur la même propriété." Quant à l'art. 36 LR (anciennement art. 72 LR), il prévoit ce qui suit : "A défaut de plan fixant la limite des constructions, les distances minima à observer, lors de la construction de tout bâtiment ou annexe de bâtiment, sont les suivantes : a) (...) b) (...) c) pour les autres routes cantonales secondaires, les routes de berge et les routes communales de 2e classe, 10 mètres hors des localités et 7 mètres à l'intérieur des localités; d) (...) La distance est calculée par rapport à l'axe de la chaussée, délimitée par les voies de circulation principales. (...)" a) Les recourants invoquent en droit l'art. 115 RPE, à la teneur duquel il faut appliquer non pas l'art. 36 LR, mais bien l'art. 47 RPE, qui prévoit une distance plus importante que la LR, d'où la conclusion que le projet n'est pas réglementaire sur ce point. b) De l'avis de la municipalité, rappelé en audience, le projet de construction est réglementaire sous l'angle du calcul de la distance minimale aux limites, laquelle est fixée à 6 mètres par l'art. 47 RPE lorsqu'il s'agit d'une distance à la limite d'un fond privé, cette distance étant en revanche fixée à 7 mètres à l'axe de la route par l'art. 36 LR, lorsqu'il s'agit comme en l'espèce d'une distance à la limite du domaine public et qu'il n'y a pas de plan d'affectation communal fixant la limite des constructions. La municipalité expose que l'art. 47 RPE n'est pas applicable en l'espèce, dès lors que son texte impose une distance de 6 mètres à la limite "sauf plan d'alignement", ces termes visant selon elle tant un plan communal fixant les limites des constructions que la limite légale de l'art. 36 LR. La municipalité a précisé qu'elle applique le règlement de cette manière depuis 15 ans, environ 20 fois par année et qu'elle pratiquera encore, sans toutefois pouvoir citer un exemple dans la zone litigieuse. c) L'art. 36 LR fixe les distances minima à observer pour les constructions de part et d'autre des routes en fonction de leur classification et en l'absence de plan fixant la

limite des constructions. Pour les routes communales de deuxième classe (art. 6 al. 1 litt. b LR) sises à l'intérieur des localités, la distance de 7 mètres est à respecter lors de la construction de tout bâtiment ou annexe de bâtiment, cette distance étant calculée par rapport à l'axe de la chaussée. La doctrine est favorable, en cas de conflit entre plusieurs prescriptions de droit public fixant des distances différentes, à ce que l'on applique la distance la plus grande (P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne, 2001, no 861, p. 377 et réf. cit.). Cette solution découle, en l'espèce, de l'interprétation littérale tant de l'art. 36 LR que de l'art. 115 RPE. En effet, si l'art. 36 réserve l'existence de plans fixant la limite des constructions, il n'exclut donc pas la prise en compte d'une autre distance, ce qui ressort également des travaux préparatoires de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes, dont il résulte, à propos de l'art. 36, qu'il a remplacé l'ancien art. 72 en réduisant les limites de construction, désormais fixées par rapport à l'axe de la chaussée et en distinguant les cas dans et hors localité. Le rapporteur L.-E. Rossier a en outre précisé, à l'époque, que les communes auraient toujours la faculté d'établir des plans d'affectation fixant la limite des constructions (BGC automne 1991, p. 787). Selon la volonté du législateur, la LR n'a pas de primauté sur la réglementation communale, qu'elle soit antérieure ou postérieure à la loi cantonale. On ne saurait ainsi partager le point de vue de la municipalité selon lequel la LR tiendrait lieu de "plan d'alignement" et prendrait le pas sur l'art. 47 RPE lorsqu'il est question de déterminer la distance à la limite du domaine public, cette thèse allant du reste à l'encontre du texte clair de l'art. 47 RPE qui vise non seulement les distances à la limite de propriété voisine mais également les distances à la limite du domaine public. Il y a lieu, bien au contraire, d'observer que l'art. 36 al. 1 LR réserve précisément l'existence d'un plan fixant la limite des constructions, de niveau communal et que les règles énoncées dans la loi cantonale ne sont contraignantes qu'en tant que distances minimales à observer, ce qui ferait manifestement obstacle, hormis le cas du plan fixant la limite des constructions expressément réservé par la loi, à l'application d'autres textes normatifs fixant des distances moindres par rapport à l'axe de la route, mais non pas à l'application, comme c'est le cas en l'espèce, de distances plus importantes, c'est-à-dire de distances qui tiennent les constructions plus éloignées encore de la route que ne le prévoit l'art. 36 LR. Cette interprétation correspond du reste à celle qui s'impose à la lecture du texte de l'art. 115 RPE, applicable à toutes les zones du plan communal, qui stipule que lorsque les constructions sont prévues en bordure de voies publiques, l'art. 72 (désormais l'art. 36) de la loi sur les routes est applicable dans les cas où le règlement communal prescrit une distance minimum inférieure. Le sens et la portée des deux normes convergent, en ce sens que la résolution du conflit de lois est donnée par la règle selon laquelle, en l'absence d'un plan d'affectation communal fixant la limite des constructions, les distances prévues par l'art. 36 LR sont applicables de manière impérative en tant que distances minimales à observer, lorsqu'elles sont plus restrictives à l'égard du constructeur que ne l'est la réglementation communale. d) Compte tenu de l'absence d'un plan communal fixant la limite des constructions et de la classification de route communale de deuxième classe attribuée au chemin du Dr Yersin, - ces faits n'étant pas contestés par les parties, bien que la municipalité ait relevé le caractère obsolète de tels plans d'alignement (ou plans fixant la limite des constructions), le raisonnement précité conduit inéluctablement à l'application de l'art. 47 RPE. Force est en effet de constater que le projet litigieux prévoit une distance de la façade est à la limite du chemin du Dr Yersin de 5 mètres, respectivement 5,9 mètres depuis la façade nord, ce qui heurte manifestement la lettre de l'art. 47 RPE, en application duquel une distance d'au moins 6 mètres doit être

observée tant depuis la façade est que depuis la façade nord de la villa jusqu'à la limite du domaine public, le projet litigieux respectant en revanche la distance minimale prescrite par l'art. 36 al. 1 lit. c LR. En effet la largeur de la route étant de 4 ou 6 mètres, selon que l'on y inclue ou non la largeur du trottoir, la distance séparant la façade est de l'axe de la route est de 7, respectivement de 8 mètres et la distance séparant la façade nord de l'axe de la route est de 7,9, respectivement de 8,9 mètres, de telle sorte que le projet litigieux satisfait aux exigences de la LR, mais pas à celles de l'art. 47 RPE. Il résulte de ce qui précède que l'hypothèse prévue par l'art. 115 RPE réservant l'application de la distance prescrite par la LR lorsque le RPE prescrit une distance minimum inférieure n'est pas réalisée, que l'art. 47 RPE tenant la construction la plus éloignée de la route, c'est dès lors bel et bien cette disposition, plus restrictive que la LR, qui doit trouver application. Le projet litigieux n'étant pas réglementaire sur ce point, comme le soutiennent à juste titre les recourants, le recours doit être admis pour ce motif. 3.

L'objet du litige se rapporte en second lieu à la problématique du coefficient d'utilisation du sol (CUS), au sujet duquel il y a d'emblée lieu de relever qu'il est bel et bien de 0,341 et non pas de 0,35 comme l'indique par erreur le formulaire de demande de permis de construire. C'est en effet à juste titre que les constructeurs ont versé au dossier le document de leur ingénieur, du 16 août 2002, qui rectifie les données du calcul du CUS en ne prenant en compte, comme le prescrit l'art. 27 RATC, pour les combles, que les surfaces d'une hauteur minimale de 1,30 mètre. Ce point n'est toutefois pas décisif en l'espèce comme on le verra ci-dessous. a) Selon les recourants, le CUS de l'ordre de 0,35 est excessif et incompatible avec une zone de faible densité, un tel taux d'utilisation du sol correspondant à la zone de moyenne densité. Il excède de plus le CUS admis dans le voisinage, la villa voisine ayant un CUS de 0,30. Les recourants rappellent qu'une motion déposée par Mme Imesch vise à modifier le règlement sur ce point et est en cours d'examen par une commission du conseil communal, qui devrait modifier son RPE dans le courant de l'année prochaine. b) Les constructeurs contestent ce point de vue, en rappelant que le règlement est respecté. De plus, les autres propriétaires dans cette zone ont bénéficié de cette lacune, de telle sorte que l'on ne saurait être plus restrictif à l'égard de leur projet. c) Selon la municipalité, le projet est effectivement réglementaire et l'on ne peut pas, en l'état, appliquer une réglementation future. Elle relève par ailleurs que l'absence dans le RPE d'un coefficient d'utilisation du sol (CUS) n'est pas une lacune, mais qu'elle a au contraire été souhaitée, par le conseil communal dans les années 1970, pour la zone de faible densité B sise au lieu-dit "Clos Dessous", à l'époque de l'élaboration du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions, pour compenser la perte en zone constructible sur le bas des parcelles, dans le souci de préserver la zone viticole. Selon elle, même si la parcelle litigieuse avait été allongée vers le bas, de manière à obtenir un CUS de 0,2, la densité resterait la même, de même que l'impression visuelle. Il y a ainsi lieu de se référer à la volonté politique de l'époque de ne pas vouloir d'un CUS de 0,2 ni d'un coefficient fixant le taux maximal d'occupation du sol (COS). d) L'art. 43 LATC en relation avec l'art. 47 LATC qui détermine l'objet des plans et règlements d'affectation, dont la nouvelle teneur est issue de la modification législative du 4 février 1998, a introduit une distinction entre les prescriptions strictement impératives (al. 1) et les prescriptions relativement impératives (al. 2) des plans et règlements d'affectation (voir BGC janvier 1998, p. 7215 à 7217). La mesure de l'utilisation du sol figure au nombre des prescriptions strictement impératives, qui s'exprime par le coefficient d'utilisation du sol, ou par le coefficient de masse, ou par la référence aux volumes construits ou à la génération de trafic, ou par tout autre disposition permettant de la déterminer. Le RPE étant antérieur à la

nouvelle précitée, la question pourrait se poser, - dans l'hypothèse où le RPE heurterait désormais la lettre de l'art. 47 al. 1 LATC -, de l'exercice du droit d'opposition du Département des infrastructures à l'octroi d'un permis de construire litigieux, prévu à l'art. 134 al. 1 litt. a LATC. Cette hypothèse n'est toutefois pas réalisée en l'espèce, comme on le verra ci-après. e) En l'espèce, sous réserve des règles générales applicables à toutes les zones (art. 107 à 137 bis RPE), le RPE règle la zone aux art. 44 (orientation des faîtes), 45 (interdiction des pans en bois), 47 (distances aux limites), 48 (surface minimum) et, par renvoi de l'art. 46, aux art. 25 (construction de bâtiments mitoyens),

E. 35

(type d'habitation individuelle et familiale de deux appartements au plus),

E. 36

(ordre non contigu obligatoire), 39 (limitation à deux étages) et 40 (hauteur maximale au faîte de 7,5 mètres). Si le RPE ne contient pas de CUS, force est de constater qu'il mentionne d'autres critères permettant d'évaluer celui-ci (type de construction, hauteur, nombre d'étages, distance aux limites, orientation du faîte,...) (P. Zen-Ruffinen/ C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, no 870 ss, p. 381 ss.; A. Bonnard et crts, Droit fédéral et vaudois de la construction, LAT, OAT, LATC, RATC annotés, 3ème éd., no. 2.1.3 ad art. 47 LATC; ci-après : Droit vaudois de la construction, 3ème éd.). S'il peut paraître critiquable que le RPE, par manque de cohérence, permette d'autoriser le CUS litigieux alors qu'il correspond à celui prévu dans les zones de moyenne densité A, B et C (art. 18, 24 et 34 RPE), il reste que la réglementation des autres critères permettent, dans chaque cas concret, de déterminer la volumétrie maximale admissible d'un projet de construction, ce qui est du reste avéré en l'espèce eu égard à la distance à la limite du domaine public, en conséquence de quoi l'absence de CUS pour la zone litigieuse échappe à toute sanction d'interdiction de bâtir fondée sur ce seul motif, le projet litigieux apparaissant, de ce point de vue, tout-à-fait réglementaire. Le grief des recourants fondé sur l'absence de CUS pour la zone de faible densité B dans la réglementation communale est dès lors mal fondé. 4. a) Les recourants invoquent par ailleurs une violation du principe de l'égalité de traitement entre la zone à faible densité A, soumise à un CUS de 0,20 selon l'art. 42 RPE et la zone à faible densité B, sur laquelle on admettrait, dans le cas d'espèce, un CUS incompatible avec une zone à faible densité, de l'ordre de 0,35. b) Une disposition légale (ou réglementaire) est arbitraire si elle ne s'appuie pas sur des motifs objectifs sérieux ou si elle est dépourvue de sens et de but; elle viole en revanche le principe de l'égalité de traitement, si elle introduit des distinctions juridiques non fondées ou au contraire omet de faire celles qui s'imposent. En vertu de la jurisprudence constante, les situations semblables doivent être traitées de façon semblable, tandis que les situations dissemblables doivent être traitées différemment, en fonction de leur différence. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé, en matière de coefficient d'utilisation du sol, que la fixation de deux indices différents pour deux secteurs d'un plan de protection du centre historique d'une ville n'est pas constitutive d'une inégalité de traitement lorsqu'elle se fonde sur des motifs objectifs (ATF 113 Ia 393, in JdT 1990 I 425). c) Dans le cas d'espèce, le tribunal de céans relève tout d'abord que les situations de fait se rapportent certes à deux zones à faible densité, A et B, que l'autorité a toutefois choisi, lors de l'élaboration du RPE, de réglementer différemment, en particulier s'agissant du coefficient d'utilisation du sol, créant par là-même deux zones d'affectation distinctes obéissant à des règles propres à chacune d'elles. Les motifs ayant prévalu à l'époque étaient que les propriétaires des parcelles de la partie B se

voient attribuer des parcelles exiguës et étroites, ce afin de préserver, dans leur partie sud, une affectation en zone viticole, avec pour conséquence une perte en terrain à bâtir qui a été compensée en omettant de prévoir un CUS dans le règlement. La situation des parcelles de la partie A de cette zone est toute autre, non seulement sur un plan historique, mais également parce qu'elles se distinguent de la partie B de par la configuration et la surface des parcelles, plus importantes dans la partie A, mais également de par les possibilités constructives, bien plus importantes que celles prévalant sur la partie B même en l'absence de CUS. A cela s'ajoute que les parcelles de la partie B sont étroites et se trouvent, au sud, en limite de la zone viticole, d'où la volonté des autorités communales de l'époque d'autoriser des constructions tout-à-fait dans la norme, mais dont la réalisation serait impossible, au vu de la dimension et de la configuration des parcelles de la partie B, si l'on y avait prévu un CUS de 0,20. De ce point de vue, la réglementation communale apparaît fondée sur des motifs objectifs et le grief des recourants fondé sur une violation du principe de l'égalité de traitement, dénué de pertinence, doit être écarté. 5.

a) Les constructeurs se plaignent également d'une violation de ce principe constitutionnel, mais à l'intérieur de la zone à faible densité B. Selon eux, dont l'avis est partagé par la municipalité, il serait choquant de leur refuser l'autorisation de construire un projet en tout point conforme au RPE, alors que les autres propriétaires de cette zone ont déjà pu construire leur villa en application du RPE dans sa teneur actuelle, ce d'autant plus qu'en l'espèce, vu la configuration des lieux, la densité n'a pas d'incidence sur le volume des villas. b) Le principe posé par la jurisprudence commande que le justiciable ne saurait se prévaloir de précédentes violations des prescriptions légales ou réglementaires dont ont bénéficiés des tiers en raisons d'erreurs ou d'omissions de l'autorité, pour obtenir à son tour une même entorse à la loi ou au règlement. L'autorité de recours ne peut pas permettre une transgression à une disposition parce que celle-ci aurait été mal appliquée ailleurs ou violée précédemment (RDAF 1977 p. 39), à moins qu'il n'existe une pratique illégale et que l'autorité manifeste l'intention de continuer dans cette voie de manière générale (Droit vaudois de la construction, 3ème éd., no 1.3.2 ad art. 47 LATC citant les ATF 122 II 446; ATF 123 II 248, in JdT 1998 I 530; ATF 124 IV 44; ATF 116 Ia 352). c) Dans le cas d'espèce, la première condition est remplie, puisque la municipalité a admis en audience que la question des distances aux limites est réglée, de manière constante, depuis 15 ans, par l'application de l'art. 47 RPE lorsqu'il s'agit d'une limite avec un fond voisin privé et par l'application de l'art. 36 LR lorsqu'il s'agit d'une limite à une route du domaine public, une telle pratique se trouvant en contradiction manifeste avec l'art. 115 RPE, de même qu'elle a admis que l'absence de coefficient d'utilisation au sol a effectivement pu bénéficier aux autres propriétaires pour la construction des maisons individuelles dans cette même zone. La seconde condition posée par la jurisprudence fait en revanche défaut, dès lors que la réglementation communale est en voie de révision, qui devrait aboutir l'année prochaine. Il s'ensuit que l'on ne peut qu'écarter ce dernier grief et considérer que les constructeurs ne peuvent se prévaloir d'une violation du principe de l'égalité de traitement pour prétendre à l'autorisation de construire litigieuse. 6.

a) Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, la décision attaquée devant être annulée. b) Vu le sort de la cause, les frais et dépens sont répartis de la manière suivante. L'émolument de procédure de 2'500 francs est mis à la charge de la Commune d'Aubonne, à concurrence de 1'250 francs et à la charge des constructeurs, à concurrence de 1'250 francs. En outre, les recourants obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, ils se voient allouer une indemnité de dépens de 2'000 francs, due par la Commune d'Aubonne à

concurrence de 1'000 francs et due par les constructeurs, également à concurrence de 1'000 francs (art. 55 LJPA).

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