

VD_OMNI AC.2002.0170 vom 4. März 2003

VD Tribunal cantonal, 2003-03-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0170

FR: VD_OMNI AC.2002.0170 du 4 mars 2003

IT: VD_OMNI AC.2002.0170 del 4 marzo 2003

Regeste

BODMER Albert et Milena c/Féchy/Pro Groupe Sàrl/Jotterand Paul | Le déplacement de 2 m. de l'implantation d'une construction nécessite une mise à l'enquête complémentaire.

Erwägungen

E. 30

juillet 2002. Celle-ci aurait refusé d'ordonner la pose de gabarits. Enfin, la demande de permis visait la construction d'une villa de deux logements, alors qu'un panneau sis sur la parcelle annonçait la construction de deux villas semi-individuelles. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, des irrégularités dans la procédure de mise à l'enquête ne sont susceptibles d'affecter la validité d'un permis de construire que si elles ont été de nature à gêner les tiers dans l'exercice de leurs droits ou qu'elles n'ont pas permis de se faire une idée précise, claire et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de police des constructions (v. arrêts TA AC 1999/0199 du 26 mai 2000; AC 1996/0220 du 19 août 1998; AC 1995/0120 du 18 décembre 1997). En l'espèce, l'instruction a révélé qu'un exemplaire du règlement communal au moins est demeuré à la libre disposition du public pour consultation au greffe municipal. Par ailleurs, à teneur de l'art. 108 al. 3 de loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire (LATC), la municipalité peut exiger le profillement de la construction projetée, mais n'y est pas obligée. Celle-ci n'étant pas non plus tenue d'organiser une séance de conciliation, les griefs des recourants quant à son déroulement n'entachent en rien la décision entreprise. Enfin, vu le nombre d'oppositions qui ont été déposées, la description incorrecte de l'ouvrage n'a manifestement pas dissuadé les voisins de consulter le dossier lors de l'enquête publique et ne les a par conséquent pas empêchés de défendre leurs droits. Ainsi, les griefs relatifs au déroulement de la procédure d'enquête publique initiale doivent être écartés. 2.

Les recourants font valoir que la nouvelle implantation de la construction sur le terrain, suite à son déplacement de 2 mètres en direction du nord-ouest, aurait dû faire l'objet d'une enquête complémentaire. a) L'art. 109 al. 1 LATC prescrit que les demandes de permis de construire doivent être mises à l'enquête publique pendant vingt jours par la municipalité. L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de constructions au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. D'autre part, elle doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des autorités cantonales; le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions (v. arrêt TA 1995/0206 du 13 février 1996). Lorsqu'une modification est apportée ultérieurement à un projet déjà mis à

l'enquête publique, il convient d'examiner si une nouvelle enquête se justifie. Les principes de la proportionnalité, respectivement de l'économie de la procédure, impliquent de renoncer à toute enquête pour les modifications de "minime importance" (art. 117 LATC), de prévoir une enquête complémentaire pour celles qui portent sur des "éléments de peu d'importance" (art. 72 b al. 2 du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, RATC) et de réserver la voie de l'enquête ordinaire pour les changements plus importants (v. RDAF 1995 p. 289). Pour déterminer ce qu'il faut entendre par modifications de "minime importance", on peut notamment se référer à l'art. 111 LATC qui prévoit que la municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance et se réfère notamment à ceux mentionnés dans le règlement cantonal. L'art. 72 d RATC, qui met en oeuvre cette disposition, énumère, à titre d'exemple, certains objets que la municipalité peut dispenser d'enquête, pour autant qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et qu'ils ne soient pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection en particulier à ceux des voisins. b) L'implantation se caractérise comme un élément essentiel de tout projet de construction, et elle intéresse au premier chef les propriétaires des alentours en ce sens qu'elle conditionne toujours la distance jusqu'aux fonds contigus, et parfois l'esthétique ou le préjudice que la présence du bâtiment nouveau peut entraîner pour le voisinage. L'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction (ci après : la commission) avait par conséquent jugé que la modification de l'implantation d'un bâtiment par rapport aux plans sur la base desquels un permis avait été accordé devait faire l'objet d'une nouvelle enquête publique (v. RDAF 1972 p. 342). Par la suite, la commission a admis une dispense d'enquête complémentaire pour une nouvelle implantation qui ne pouvait être que plus favorable pour les tiers et les voisins (v. RDAF 1983 p. 66), ou pour le déplacement d'une implantation de 0,5 mètre (v. RDAF 1984 p. 505). c) En l'espèce, s'il est vrai que la nouvelle implantation est plus favorable au recourants, rien n'indique qu'elle ne porte pas atteinte aux intérêts dignes de protection d'autres voisins. En outre, de manière générale, un déplacement de la construction de 2 mètres dans le terrain ne saurait être considéré comme une modification de minime importance. Les modifications apportées au projet mis à l'enquête publique initialement doivent par conséquent faire l'objet d'une enquête complémentaire au sens de l'art. 72 b RATC et le recours doit être admis sur ce point. 3. Les recourants font valoir que le projet propose deux villas séparées, et non deux villas jumelles ou une villa avec deux appartements, et tend à contourner les dispositions du RC relatives à la surface minimum des parcelles constructibles. a) L'art. 15 RC prévoit que: "La surface minimum des parcelles est de 1'400 m² par bâtiment d'habitation (1'300 m² dans la zone hachurée)." L'art. 16 RC prescrit pour sa part que : "Des villas jumelles sont autorisées; les deux parties doivent être construites simultanément. L'ensemble doit disposer de la surface minimum définie à l'art. 15. Chaque unité peut comprendre un appartement plus un studio de maximum 30 m²." La jurisprudence définissant les villas jumelles a été développée dans un contexte, différent du cas d'espèce, où il importait de distinguer les villas jumelles - deux bâtiments accolés à un mur mitoyen - d'une villa à deux logements. La plupart des critères employés par cette jurisprudence peuvent cependant s'appliquer pour distinguer une villa jumelle de deux villas totalement indépendantes. Ainsi, l'on est en présence de villas jumelles lorsque deux constructions sont juxtaposées, mais séparées par un mur mitoyen, et qu'elles comprennent l'une et l'autre les éléments essentiels d'une villa, notamment pour chacune d'elle ses locaux de service (RDAF 1962 p.345). La jurisprudence a évolué en ajoutant le critère relatif à l'aspect extérieur de la construction, devenu prépondérant par

rapport à la distribution intérieure des locaux (RDAF 1989 p. 83). b) En l'espèce, les deux villas projetées sont contiguës, le mur mitoyen étant situé au centre du bâtiment secondaire. Elles présentent une indiscutable similitude architecturale: les ouvertures sont identiques par leur forme, leur proportion, leur matériau et leur traitement architectural; la toiture est traitée de la même manière, comportant les mêmes lucarnes et velux. Le critère de la similitude n'est d'ailleurs pas exigé de façon absolue par la jurisprudence pour admettre l'existence de villas jumelles (v. arrêt TA AC 2001/0021 du 19 octobre 2001). En outre, les deux villas seront construites simultanément. Pour toutes ces raisons, le Tribunal estime que la construction projetée constitue bel et bien un ensemble de deux villas jumelles et non deux villas séparées. Elle est ainsi conforme aux art. 15 et 16 RC. 4. Les recourants critiquent l'implantation du projet au centre de la parcelle, estimant qu'elle rompt l'harmonie et le caractère du quartier. Ils relèvent que les constructions avoisinantes sont alignées en bordure du chemin des Cassivettes et qu'il devrait en être de même des villas projetées. a) L'art. 86 LATC prescrit : "La municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. (al. 1). "Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions 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. (al. 2). "Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords." (al. 3). C'est ainsi que l'art. 67 RC permet à la municipalité de prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal. L'art 68 RC, en particulier, permet à la municipalité d'imposer une autre implantation que celle prévue par le constructeur, si des raisons d'orientation ou d'esthétique le justifient. b) Selon une jurisprudence constante, le soin de veiller à l'aspect architectural des constructions appartient en première ligne aux autorités locales qui disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (v. arrêts TA AC 1999/0228 du 18 juillet 2000 et références citées, AC 1999/0112 du 29 septembre 2000). Cela ne vide toutefois pas le contrôle judiciaire de son sens, le tribunal devant être à même de vérifier si l'autorité intimée s'est fondée sur des critères pertinents et si l'application de ceux-ci à la situation concrète est correcte (TA, arrêt AC 1996/0160 du 22 avril 1997 et les références citées). Dans ce cadre, l'autorité doit notamment veiller à ne pas appliquer la clause d'esthétique de telle sorte que cela viderait pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 114 1a 345, RDAF 1996 p. 103 consid. 3b et les références citées). Un projet peut être interdit sur la base de l'art. 86 LATC ou de ses dérivés quand bien même il satisferait par ailleurs à toutes les dispositions cantonales et communales en matière de construction. Lorsque la réglementation applicable prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut alors que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 1a 114; 114 1a 345; 100 1a 223 ss). L'examen de l'esthétique interviendra sur la base de critères objectifs généralement reçus et sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable en toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés par référence à des notions communément admises (TA, arrêts AC 1999/0002 du 25 juin 1999 et références citées; AC 1999/0112 du 29 septembre 2000). Enfin, une interdiction de construire fondée sur

l'art. 86 LATC et ses dispositions d'application ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant, notamment 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'ouvrage projeté ou que mettent en péril sa construction (TA, arrêts AC 1999/0228 du 18 juillet 2000; AC 1999/0112 du 29 septembre 2000). c) En l'espèce, la visite du quartier a certes révélé de nombreuses villas construites sur la partie haute des parcelles, mais presque autant d'exceptions. L'harmonie dont se prévalent les recourants ne se vérifie donc pas dans les faits. Il semble bien que l'implantation de leur villa sur le haut des parcelles résulte du choix compréhensible de certains propriétaires de jouir du point de vue le plus favorable possible sur le lac, mais guère d'un souci d'ordre esthétique. Les recourants n'étaient d'ailleurs pas leur grief sur ce point. De manière générale, on constate que l'utilisation qui est prévue de la parcelle, avec deux corps de bâtiment principaux perpendiculaires à la pente et l'élément de liaison parallèle à celle-ci, s'avère plutôt judicieuse. S'agissant de villas jumelles, il s'agit d'une alternative intéressante à la solution consistant à construire les deux villas côte à côte en amont de la parcelle. En tous les cas, la municipalité n'a pas abusé du large pouvoir d'appréciation que lui confèrent l'art. 86 LATC et les art. 67 et 68 ROC en autorisant l'implantation critiquée par les recourants. 5.

Dans leur opposition, les recourants ont critiqué le premier projet en faisant valoir que le faîte du bâtiment nord-ouest dépassait les hauteurs maximales prescrites par l'art. 19 ROC. A la suite de cette opposition, les constructeurs ont déplacé l'ensemble de la construction de 2 m en direction du nord-ouest, en amont de la parcelle (en enterrant légèrement cette dernière). Dans leur pourvoi, les recourants maintiennent toutefois leur grief et font valoir que les hauteurs maximales des faîtes ne sont pas respectées dans le second projet. Cette question ne peut être résolue qu'à l'aide des cotes d'altitude indiquées par un plan de situation conformes aux exigences de l'art. 69 al. 1 ch. 1 RATC. Or, le dossier municipal, s'il comprend le plan de situation relatif au projet initialement mis à l'enquête publique, ne contient en revanche pas de plan de situation relatif au projet qui a été finalement autorisé après la modification intervenue à la suite de l'enquête publique. Interpellée à ce sujet à l'audience, la municipalité a produit un document intitulé "plan de situation". On constate toutefois que ce document ne comporte pas la plupart des mentions exigées par l'art. 69 al. 1 ch. 1 RATC. En particulier, il ne mentionne aucune cote d'altitude (let e), aucune indication des distances aux limites de propriété (let f), et il n'est pas signé par le géomètre officiel (ch. 1 in fine). Le plan de situation extrait du plan cadastral est l'un des éléments essentiels du dossier qui doit accompagner une demande de permis de construire puisqu'il est le seul instrument permettant de situer une construction géographiquement sur le territoire. En outre, seules des cotes d'altitude calculées par un géomètre officiel, et authentifiées par lui, permettent d'attester que le projet est conforme aux dispositions réglementant les hauteurs maximales ou l'enterrement de constructions. En l'occurrence, le constructeur a indiqué dans ses écritures que le géomètre aurait effectué de nouveaux relevés d'altitude et le dossier municipal contient effectivement un document intitulé "plan des niveaux" comprenant des cotes d'altitude pour le second projet, émanant apparemment du même géomètre. Ce document ne saurait toutefois être considéré, formellement, comme un plan de situation au sens de l'art. 69 al. 1 ch. 1 RATC : il lui manque en effet également plusieurs des indications exigées par cette disposition et n'est pas authentifié par le géomètre officiel. Il résulte de ce qui précède que le dossier ne contient pas, en l'état, les documents et éléments requis pour contrôler la conformité de la construction modifiée à l'art 19 RC. Le dossier doit par conséquent être renvoyé à la municipalité afin qu'elle statue à nouveau sur ce point sur

la base d'un plan de situation respectant toutes les exigences de l'art. 69 al. 1 ch. 1 RATC.

6. Les recourants font valoir que le garage attenant au bâtiment sud-est n'est pas suffisamment enterré eu égard à l'art. 21 al. 2 RC, invoquant ainsi implicitement une violation de l'art. 21 al. 1 RC sur la surface bâtie maximum. L'art. 21 RC a la teneur suivante : "La surface bâtie, calculée conformément à l'art. 73, ne peut excéder le 1/7 de la surface totale de la parcelle. Les surfaces cédées pour des accès publics et les surfaces en zone de verdure sont comprises dans cette surface totale, le cas échéant; en revanche, selon la législation forestière, les surfaces de forêt ne sont pas prises en considération dans cette surface totale. Les dépendances de peu d'importance et non habitables dont les 4/5 au moins du volume sont situés en dessous du terrain naturel et dont une face au plus est dégagée, ne sont pas prises en compte dans la détermination de la surface bâtie." Dans le cas d'espèce, l'examen de la proportion exacte du garage qui se situe en dessous du terrain naturel ne peut s'effectuer que sur la base d'un plan de situation conforme à l'art. 69 al. 1 ch. 1 RC. Aussi, le tribunal parvient-il à la même conclusion que sous ch. 5 ci-dessus, à savoir que la municipalité n'était pas en mesure de contrôler la conformité du second projet à l'art. 21 RC en l'absence d'un tel plan. Le recours est par conséquent également admis sur ce point.

7. Les recourants arguent de ce que les lucarnes ne sont pas conformes à l'art. 26 RC. a) L'art. 26 RC dispose que : "Lorsque les combles et surcombles sont habitables, ils sont en principe éclairés par les pignons. Des lucarnes sont autorisées aux conditions suivantes : elles ne peuvent être utilisées pour créer un volume habitable supplémentaire; leur largeur hors tout ne dépassera pas 1,60 m; la somme des largeurs hors tout des lucarnes et châssis rampants d'un pan de toit ne dépassera pas le tiers de la longueur de la façade qu'il domine." b) Les éléments critiqués par les recourants sont des ouvertures dans la toiture, dont la partie verticale vient au nu des façades sud-est de chacun des deux bâtiments. Elles prolongent ces façades en hauteur et interrompent ainsi les avant-toits. Ces ouvertures triangulaires ont une largeur de 3,2 m à leur base et une hauteur de 1,6 m. Elles sont recouvertes d'une toiture à deux pans, en "chien-debout". Deux éléments verticaux relient le haut de la façade au sol de part et d'autre de l'ouverture, à la manière de colonnes, émergents par 0,9 m du nu de la façade et distants de 3,2 m l'un de l'autre. Le constructeur considère qu'il s'agit de pignons secondaires, soustraits aux exigences de l'art. 26 RC qui, selon lui, seraient admis par la pratique constante des autorités communales. La municipalité ne confirme pas cette pratique, mais fait valoir qu'il s'agit d'avant-corps, autorisés par l'art. 23 al. 2 RC. Les avant-corps, de même que les pignons secondaires sont, par définition, des éléments d'architecture dont la façade vient en saillie d'une façade principale. En l'espèce, les éléments critiqués sont au nu des deux façades sud-est et, par conséquent, ne peuvent constituer un avant-corps ni un pignon secondaire. Ils doivent être ainsi qualifiés de lucarnes. L'art. 26 PPA, qui leur est applicable, prévoit que leur largeur hors tout ne doit pas dépasser 1,60 m. Or, la largeur de chacune des grandes lucarnes est de 3,20 m, soit supérieure à la largeur autorisée. Le projet n'est pas réglementaire sur ce point.

8. Les recourants font encore valoir que le projet viole l'art. 17 RC, lequel dispose: "Le nombre de niveaux est limité à un sous la corniche, le sous-sol pouvant en outre être affecté, au maximum sur un tiers de sa surface, à l'usage de salle de jeux, de carnotzet ou à d'autres usages analogues. Les combles et surcombles sont habitables." Selon eux, la partie aval du bâtiment sud-est ne devrait pas être considérée comme un sous-sol, ce qui impliquerait que ce bâtiment comporte deux niveaux au dessous de la corniche. a) Le règlement communal ne donne pas une définition de la notion de sous-sol. Pour qualifier un niveau de sous-sol, la commission avait renoncé à se lier à une définition stricte qui ne

tiendrait pas compte de la grande variété des terrains et de la diversité des prescriptions réglementaires; il convenait plutôt de tenir compte de toutes les caractéristiques de chaque cas particulier et notamment des buts de la réglementation communale; il était ainsi préférable de se référer à un faisceau de critères, assurant la prise en considération de l'ensemble des circonstances (prononcé n° 2'528 du 30 juin 1971). Par exemple, lorsque la façade du niveau considéré est entièrement dégagée et les façades latérales partiellement dégagées, il y a lieu d'examiner si ce niveau comprend l'entrée principale du bâtiment, car il s'agit alors d'un élément qui inciterait à ne pas le qualifier de sous-sol. Mais lorsque ce niveau n'est pas affecté à l'habitation et que plus de la moitié de son volume se situe en dessous du terrain naturel, il peut être qualifié de sous-sol, pour autant qu'il ne donne pas l'apparence à un observateur d'un étage supplémentaire et que la hauteur maximale de la construction reste sensiblement inférieure au maximum réglementaire et si, en amont du bâtiment, le terrain naturel se situe sensiblement au-dessus du niveau du rez-de-chaussée afin que la qualification de sous-sol ne serve pas à détourner les dispositions fixant le nombre de niveaux admissibles dans la zone (RDAF 1974 p. 224). Dans une jurisprudence récente, le Tribunal administratif a énoncé quelques critères supplémentaires : tend notamment à écarter la qualification de sous-sol le fait que, au niveau considéré, une façade (la façade aval) soit entièrement dégagée et qu'elle comporte une grande baie vitrée de forme arrondie, que trois pièces soient affectées à l'habitation avec les installations sanitaires nécessaires (douche, bain et WC), et enfin que ce niveau donne l'apparence d'un niveau entier à l'observateur. D'autres éléments conduisent plutôt à retenir la qualification de sous-sol : notamment le fait que plus de la moitié du volume se situe en dessous du niveau du terrain naturel, que les murs latéraux et amont soient complètement enterrés, enfin l'importance des mouvements de terre en déblais devant la façade aval (v. arrêt TA AC 2002/0052 du 11 novembre 2002).

b) Selon les plans figurant au dossier, le bâtiment sud-est comporte un sous-sol, un rez et un étage dans les combles. Le garage attribué à ce bâtiment est accolé à sa façade sud-est, au niveau de la partie qui est indiquée dans les plans comme "sous-sol". Les véhicules y accèdent en longeant cette façade, laquelle se trouve ainsi dégagée sur une distance de 3,20 m. Une porte a été créée, qui donne accès à une pièce de 21,77 m², éclairée par une fenêtre et désignée par le plan comme "disponible". Cet accès mène également aux divers autres locaux de ce niveau, dont la surface totale s'élève à 95,41 m². A la lumière de la jurisprudence rappelée ci-dessus, le tribunal considère que l'on est effectivement en présence d'un sous-sol, le projet étant ainsi conforme à l'art. 17 RC. En effet, 97,18% du volume est situé au dessous niveau du terrain naturel. Seuls 22% de la façade sud-est est dégagée à ce niveau. La porte prévue n'est pas la porte principale. En outre, aucune pièce n'est destinée à l'habitation et, en réponse aux craintes exprimées par les recourants, la municipalité a confirmé lors de l'audience qu'elle n'autoriserait en aucun cas l'aménagement d'un studio. Enfin, de manière générale, cette partie de la construction ne donne pas visuellement l'apparence d'un niveau supplémentaire. 8.

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et le dossier renvoyé à la municipalité pour qu'elle statue à nouveau après mise à l'enquête publique complémentaire du nouveau projet. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais, par 2'500 fr., à la charge du constructeur Pro Groupe Sàrl. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.