

VD_OMNI AC.2002.0217 vom 7. März 2003

VD Tribunal cantonal, 2003-03-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0217

FR: VD_OMNI AC.2002.0217 du 7 mars 2003

IT: VD_OMNI AC.2002.0217 del 7 marzo 2003

Regeste

PPE BRUYERES A et BINZAGR Mohamed et Saied c/Montreux/Bonjour Huguette et Georges | Le permis de construire (art. 22 al. 2 LAT) constitue une autorisation de police à laquelle l'administré a droit pour autant qu'il remplisse les conditions posées par les textes applicables. Le permis ne peut être assorti de clauses accessoires que dans la mesure où une base légale le prévoit. Le fait que la Municipalité ait, vingt ans auparavant, exigé un abaissement de la cote d'altitude d'un autre bâtiment, ne constitue pas une pratique à laquelle elle serait liée (elle n'a d'ailleurs pas le pouvoir de la créer).

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 07.03.2003 AC.2002.0217

PPE BRUYERES A et BINZAGR Mohamed et Saied c/Montreux/Bonjour Huguette et Georges | Le permis de construire (art. 22 al. 2 LAT) constitue une autorisation de police à laquelle l'administré a droit pour autant qu'il remplisse les conditions posées par les textes applicables. Le permis ne peut être assorti de clauses accessoires que dans la mesure où une base légale le prévoit. Le fait que la Municipalité ait, vingt ans auparavant, exigé un abaissement de la cote d'altitude d'un autre bâtiment, ne constitue pas une pratique à laquelle elle serait liée (elle n'a d'ailleurs pas le pouvoir de la créer).

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 7 mars 2003 sur le recours interjeté par PPE "BRUYERES A" représentée par son administrateur Claude PELLANDA, et Mohamed et Saied BINZAGR, représentés par Me Antoine Campiche, avocat à Lausanne, contre la décision du 8 octobre 2002 de la Municipalité de Montreux (levant leur opposition et autorisant la construction de trois bâtiments d'habitation sur la parcelle 3622, à Fontanivent, propriété de Huguette et Georges Bonjour, représentés par Me Denis Sulliger, avocat à Vevey). * * * * * Composition de la section: M. Jean-Claude de Haller, président; M. Renato Morandi et M. Antoine Thélin, assesseurs. Greffière: Mme Françoise Ferrari Gaud. Vu les faits suivants: A. Huguette et Georges Bonjour sont propriétaires, en société simple, de la parcelle 3622 du cadastre de Montreux, d'une surface de 2'787 m² en nature de pré-champ, sise au chemin de Chantey. Mohamed et Saied Binzagr sont propriétaires des parcelles 11186 et 11187 formant la parcelle de base 3635, du cadastre de Montreux, de la PPE "Bruyères A". La parcelle 3622 se trouve en aval de trois parcelles déjà construites de bâtiments d'habitation constituant les PPE "Bruyères A" (parcelle 3625), "Bruyères B" (parcelle 3624) et "Bruyères C" (parcelle 4199). Ces quatre parcelles sont comprises dans le plan de quartier "Derrière Fontanivent" (ci-après : plan de quartier) et sont régies par le règlement du plan de quartier (ci-après : règlement), adoptés le 15 mai 1974 par le conseil communal et approuvés le 7 août 1974 par le Conseil d'Etat, qui a fait l'objet d'une modification affectant la partie orientale du périmètre du plan de quartier à la zone de villas, adoptée par le conseil communal le 20 septembre 1978 et approuvée par

le Conseil d'Etat le 24 novembre 1978. La plan de quartier et le règlement prévoient, pour ce qui a trait à la parcelle 3622, l'implantation de trois corps de bâtiments accolés, décalés en plan, comprenant en façade aval 4 niveaux sous la corniche et dont la surface brute de plancher utile (SBP) maximale ne doit pas excéder 1855 m². En outre, le dispositif du plan impose des décrochements en élévation et prescrit, entre autres, des altitudes maxima aux faîtes, respectivement de 584 m, 585 et 586 m. pour chacun des corps de l'immeuble (d'est en ouest). B.

Le 27 mai 2002, Huguette et Georges Bonjour, agissant pour le compte d'une société en formation, ont présenté une demande de permis de construire à la municipalité portant sur un projet de construction de 3 immeubles accolés de 4 étages habitables comprenant 12 appartements ainsi que l'aménagement d'un parking souterrain de 25 places et de 4 places extérieures, sur la parcelle 3622. La surface bâtie projetée est de 705 m², d'où un coefficient d'occupation du sol (COS) de 0,25, la surface brute utile de planchers s'élève à 1'854 m², d'où un coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 0,67, le cube SIA est prévu à hauteur de 9'980 m³ et l'estimation totale des travaux s'élève à 5'000'000 francs. Selon les plans d'architecte déposés en annexes, les cotes d'altitude des trois corps de bâtiments sont fixées respectivement à 584, 585 et 586 m. d'est en ouest. Le projet nécessite en outre une demande de dérogation concernant les gabarits d'implantation de l'abris de protection civile (Pci). C.

Durant la mise à l'enquête publique du projet, effectuée du 28 juin au 18 juillet 2002, divers propriétaires voisins, notamment des PPE "Bruyères A", "Bruyères B" et "Bruyères C", ont formé opposition, parmi lesquels se trouvent la PPE "Bruyères A", représentée par son administrateur et Mohamed et Saïed BINZAGR, qui ont fait valoir des griefs liés à l'altitude des bâtiments, à la perte de dégagement et de la vue en direction du lac et donc à la diminution de la valeur de leurs propriétés respectives. D.

Par décision du 8 octobre 2002 notifiée aux opposants, la municipalité a levé les oppositions et a décidé d'autoriser la construction projetée, considérant que le projet est en tous points réglementaire, eu égard au plan de quartier "Derrière Fontanivent" et son règlement. E.

Par mémoire de recours du 30 octobre 2002, la PPE "Bruyères A", représentée par son administrateur, de même que Mohamed et Saïed Binzagr se sont pourvus contre la décision précitée concluant, avec dépens, principalement à ce que la décision attaquée soit annulée et à ce que leurs oppositions soient maintenues, le permis de construire étant refusé et concluant, subsidiairement, à ce que la décision attaquée soit réformée en ce sens que le permis de construire sollicité par Mme et M. Bonjour n'est délivré qu'à la condition que le projet soit modifié de manière à ce que la hauteur des bâtiments est abaissée de 1,5 mètre par rapport au faîte du toit actuellement projeté. A l'appui de leur pourvoi, les recourants invoquent une violation du principe de l'égalité de traitement, du principe de la confiance et de la bonne foi. Ils soutiennent qu'à l'époque de la construction de la résidence PPE " Bruyères A", en 1983, la municipalité avait exigé un abaissement de 1,5 mètre de la cote d'altitude au faîte, dans le souci de préserver la vue dont bénéficiaient les immeubles situés en amont, laquelle est, selon les plans d'architecte, de 594,69 m, par rapport au PQ qui autorisait 596 m. Selon eux, dès lors que le PQ prévoit une altitude de 584 m pour le projet litigieux et qu'une différence d'altitude de 12 m avait été prévue par le PQ pour préserver un certain dégagement entre les bâtiments, la municipalité doit se tenir à une pratique constante et cohérente dans l'application du PQ et imposer la même exigence pour le projet litigieux, en demandant un abaissement de 1,5 m de la cote d'altitude au faîte. Les recourants ont effectué en temps utile le dépôt de garantie requis à hauteur de 2'500 francs. F.

Par avis du juge instructeur du 31 octobre 2002, l'effet suspensif a été ordonné à titre

provisoire. G.

Dans sa réponse du 2 décembre 2002, la municipalité a conclu, avec suite de frais et dépens, au rejet du recours, la décision attaquée étant confirmée. Elle relève que la construction du bâtiment "Bruyères A" n'a effectivement pas utilisé l'altitude maximale autorisée par le PQ, mais que pour le surplus, elle a épuisé les droits à bâtir prévus par le PQ, notamment s'agissant de la mesure d'utilisation du sol. Ainsi, selon la municipalité, la réduction de la hauteur du bâtiment "Bruyères A" n'a été qu'un simple accommodement auquel le constructeur de l'époque avait consenti, sans que cela ne préjuge du sort des autres constructions du PQ, les bâtiments B et C n'ayant du reste pas fait l'objet d'une semblable réduction. Selon elle, on ne saurait dès lors considérer que cette situation résulterait d'une pratique constante de la municipalité, qui a décidé d'autoriser la construction du projet litigieux au vu de sa conformité avec le dispositif du PQ - conformité que les recourants ne contestent pas -, le recours étant selon elle infondé. H.

Dans leurs observations du 4 décembre 2002, les constructeurs ont conclu, avec suite de dépens, au rejet du recours. I.

Par décision du 6 décembre 2002, le juge instructeur a levé l'effet suspensif ordonné provisoirement le 31 octobre 2002. Par avis du 6 décembre 2002, le juge instructeur a invité les recourants, au vu des considérants de la décision sur effet suspensif annexée, à examiner l'opportunité d'un retrait du pourvoi, auquel cas la cause serait rayée du rôle sans frais, indiquant que dans le cas contraire, le tribunal statuerait sans autre mesure d'instruction conformément à la procédure prévue à l'art. 35 a LJPA. J.

Dans leur détermination du 13 janvier 2003, les recourants ont maintenu leur pourvoi, les motifs invoqués à l'époque par l'autorité intimée ayant selon eux toute leur pertinence dans le cadre de la présente procédure. Les recourants ont requis la production, par la municipalité, du courrier par lequel elle avait exigé des recourants l'abaissement de la hauteur de leur propre projet de construction. K.

Par avis du 14 janvier 2003, le juge instructeur a informé les parties du fait que la cause sera jugée selon la procédure simplifiée de l'art. 35a LJPA, selon la composition indiquée dans ledit avis et cette procédure excluant toute mesure d'instruction, la requête des recourants a été écartée. Considérant en droit: 1.

Interjeté dans la forme et le délai prescrits par l'art. 31 LJPA par des propriétaires voisins immédiats titulaires de la qualité pour recourir (art. 37 LJPA), le recours est recevable à la forme. 2.

Les recourants ne contestent pas la conformité du projet litigieux aux règles constructives du plan de quartier et du règlement, mais se bornent à invoquer une violation des principes de l'égalité de traitement, de la confiance et de la bonne foi, la municipalité ayant l'obligation, selon eux, d'exiger des constructeurs qu'ils réduisent la hauteur du bâtiment projeté comme elle l'avait fait en 1983, à l'époque de la construction de la résidence PPE " Bruyères A", en exigeant un abaissement de 1,5 mètre de la cote d'altitude au faite de leur propre projet de construction, dans le souci de préserver la vue dont bénéficiaient les immeubles situés en amont. Selon eux, la municipalité doit respecter une pratique constante et cohérente dans l'application du plan de quartier et du règlement. La municipalité conteste ce point de vue, la réduction de la hauteur du bâtiment "Bruyères A" n'ayant été qu'un simple accommodement auquel le constructeur de l'époque avait consenti, sans que cela ne préjuge du sort des autres constructions du plan de quartier, les bâtiments B et C n'ayant du reste pas fait l'objet d'une semblable réduction. Selon elle, on ne saurait considérer que cette situation résulterait d'une pratique constante de sa part, dès lors qu'elle a décidé d'autoriser la construction du projet litigieux au vu de sa conformité avec le dispositif du plan de quartier, le recours est infondé. 3.

Comme le Tribunal administratif l'a déjà constaté, le permis de construire, tout au moins s'il s'agit de l'autorisation ordinaire de l'art. 22 al. 2 LAT, constitue une autorisation de police à

laquelle l'administré a droit pour autant qu'il remplisse les conditions posées par les textes applicables (AC 1994/0277 du 28 avril 1995, in RDAF 1995 p. 366; André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, p. 698 et 410), c'est-à-dire le droit fédéral, les plans d'affectations, ainsi que les prescriptions cantonales ou communales en matière de construction (P. Zen-Ruffinen /C. Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2002, no 474, p. 207). En droit vaudois, l'art. 104 LATC prévoit que la municipalité doit, avant de délivrer le permis de construire, s'assurer que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (voir, sur cette dernière locution, l'art. 77 LATC). La règle posée par l'art. 104 LATC est l'expression du principe de légalité en droit vaudois (*Droit fédéral et vaudois de la construction*, Lausanne 2002, A. Bonnard et crts, no 1 in fine ad art. 104 LATC). Par ailleurs, il découle du principe de légalité que le permis de construire ne peut être assorti de clauses accessoires que dans la mesure où une base légale le prévoit (AC 1996/0099 du 14 octobre 1997 consid. 4, in RDAF 1998 I 213; A. Grisel, *op. cit.*, p. 408 s.). En l'espèce, il résulte de l'application des principes susmentionnés que la municipalité ne peut qu'autoriser la construction du projet de construction litigieux, dès lors qu'il est conforme à la réglementation prévue par le plan de quartier et son règlement, ce que les recourants admettent du reste d'eux-mêmes, vu qu'en l'absence d'une base légale ou réglementaire, hypothèse réalisée en l'espèce, la municipalité ne saurait soumettre la délivrance du permis de construire litigieux à l'observation d'une condition d'abaissement de la cote d'altitude des bâtiments, de 1,5 mètre. 4.

S'agissant de l'existence d'une pratique constante et cohérente dans l'application du plan de quartier et de son règlement, invoquée par les recourants, il sied de rappeler en premier lieu qu'une pratique ne peut que résulter d'une accumulation de décisions d'exécution allant toujours dans le même sens et, en second lieu, qu'une telle pratique n'est pas une source de droit, mais représente la manière dont les règles de droit sont comprises, interprétées et exécutées par l'autorité et qu'elle peut en ce sens être assimilée à une ordonnance administrative non rédigée, laquelle ne lie toutefois pas le juge (P. Moor, *Droit administratif* vol. I, Berne 1994, 2e éd., ch. 2.1.5.3, p. 76; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, Bâles et Francfort-sur-le-Main 1991, 4e éd., ch. 401). Cependant, il en tiendra compte car celle-ci le renseignera sur la manière de décider des autorités dans les matières où elles disposent d'un pouvoir d'appréciation (JAAC 60 (1996) no 73 consid. 3 et 4; RDAF 1996 p. 159). Force est de constater ici que l'on ne saurait non plus suivre l'argumentation des recourants sur ce point, si l'on considère que le seul cas allégué date d'il y a une vingtaine d'années, lorsque la municipalité avait obtenu du constructeur de l'époque, vraisemblablement conventionnellement, qu'une réduction de la hauteur du bâtiment PPE "Bruyères A" soit effectuée en dessous des normes maximales prévues par le plan de quartier, les bâtiments B et C n'ayant toutefois pas subi un tel abaissement. Cette situation ne saurait être tenue pour une pratique constante et cohérente dans l'application de ce plan au sens de la jurisprudence et de la doctrine précitées, de telle sorte que la municipalité - qui de toute manière ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation pour créer une telle pratique, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 3) - n'a pas à s'y tenir pour satisfaire aux exigences découlant du principe de l'égalité de l'égalité de traitement. 5.

Enfin, il apparaît que le dernier grief des recourants relatif à une violation des principes de la confiance et de la bonne foi n'est guère plus convaincant. Le principe de la confiance se rattache en droit administratif au droit constitutionnel de la bonne foi consacré par les art. 5 al. 3 et 9 Cst (A. Auer/G. Malinverni/M. Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, Berne 2000, n° 1117). Ce

principe donne au citoyen le droit d'être protégé dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités (ATF 125 I 219, consid. 9c; ATF 121 II 479, consid. 2c). Il le protège donc lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration, en lui donnant le droit d'exiger que l'autorité respecte ses promesses et qu'elle évite de se contredire (A. Grisel, op. cit., vol I, p. 388 ss.). En cas de violation de ce principe, l'autorité peut déroger à la loi et adapter le régime qu'elle prévoit au cas concret, dans la mesure nécessaire à son respect. Mais la règle reste que le principe de la légalité prime et celui de la bonne foi, respectivement de la confiance, ne l'emporte qu'en présence de circonstances exceptionnelles dans lesquelles l'application de la loi entrerait manifestement en contradiction avec son but même (P. Moor, op. cit., vol. I, p. 429 et réf. cit.). La jurisprudence soumet cependant à certaines conditions cumulatives le recours à cette protection, qui suppose une promesse effective, émanant de l'autorité compétente, de nature à inspirer confiance, relative à une situation individuelle et concrète, qui conduit son bénéficiaire à adopter un comportement préjudiciable et enfin, une violation de cette promesse dans un état de droit semblable à celui prévalant lors de la promesse (B. Knapp, op. cit. 4e éd., no 509 p. 108 s; voir également RDAF 1999 I 53). En l'espèce, la première de ces conditions, à savoir l'existence d'une promesse effective donnée par la municipalité - ce que les recourants ne soutiennent du reste pas -, n'est manifestement pas remplie. De plus, il faut observer la municipalité n'est pas l'autorité compétente pour adopter ou modifier le plan de quartier et son règlement sur la question des cotes d'altitudes, de telle sorte que si elle avait réellement pris un tel engagement, il ne pourrait, cas échéant, déployer d'effets qu'au bénéfice des personnes ayant reçu ladite promesse et non pas au détriment des constructeurs, lesquels ont le droit d'obtenir le permis de construire pour un projet conforme à la loi, au plan de quartier et à sa réglementation. Il s'ensuit que la municipalité ne saurait non plus être amenée, au nom de la protection de la bonne foi des recourants - dont aucune des conditions de mise en oeuvre n'est remplie -, à exiger des constructeurs qu'ils réduisent la hauteur des corps de bâtiment du projet litigieux. Ce dernier moyen, dépourvu de tout fondement juridique, doit également être écarté. 6. II résulte des considérants qui précèdent que le recours, manifestement mal fondé (art. 35a LJPA), doit être rejeté aux frais des recourants, déboutés, qui supporteront, solidairement entre eux, le paiement de l'émolument de procédure de 1'500 francs et qui verseront en outre, solidairement entre eux, une indemnité de dépens de 1'500 francs aux constructeurs, solidairement entre eux, lesquels ont procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LJPA). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est rejeté. II. La décision du 8 octobre 2002 de la Municipalité de Montreux levant l'opposition des recourants et autorisant la construction de trois bâtiments d'habitation sur la parcelle 3622, à Fontanivent, propriété des constructeurs, est maintenue. III. Un émolument de procédure de 1'500 (mille cinq cents) francs est mis à la charge des recourants, solidairement entre eux. IV. Les recourants verseront, solidairement entre eux, une indemnité de dépens de 1'500 (mille cinq cents) francs aux constructeurs, solidairement entre eux. Lausanne, le 7 mars 2003 Le président: La greffière: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint