

VD_OMNI AC.2004.0125 vom 30. Juni 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-06-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0125

FR: VD_OMNI AC.2004.0125 du 30 juin 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0125 del 30 giugno 2005

Regeste

KUNZ/FLUMEN SA, Municipalité de Montreux, OGUEY | En l'espèce, le tribunal parvient à la conclusion que le coefficient d'occupation du sol ne doit pas être calculé sur la base de l'étage présentant les plus grandes dimensions en plans. Il faut au contraire prendre en considération, en présence d'un immeuble en terrasses, la projection au sol de l'ensemble des parties fermées du bâtiment qui en augmente l'emprise au sol. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif examine d'office et avec un libre pouvoir d'examen la recevabilité des recours qui lui sont soumis (arrêts TA AC.1994.0062 du 9 janvier 1996, AC.1993.0092 du 28 octobre 1993 et AC.1992.0345 du 30 septembre 1993).

E. 2

a) Selon l'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette règle correspond à celle de l'art. 103 litt. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ) et elle peut donc être interprétée à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant cette disposition (AC.1998.005 du 30 avril 1999 et les arrêts cités). L'art. 37 al. 1 LJPA, comme l'art. 103 litt. a OJ, n'exige pas que le recourant soit touché dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés; un simple intérêt de fait suffit. Mais lorsque la décision favorise un tiers, il faut que le recourant soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés et qu'il se trouve avec l'objet du litige dans un rapport spécial, direct et digne d'être pris en considération (ATF 112 Ib 158 ss; 116 Ib 450); l'admission du recours doit lui procurer un avantage concret, de nature économique ou matérielle (ATF 121 II 39 spéc. 43). La qualité pour recourir est ainsi reconnue au voisin qui devrait tolérer une habitation nouvelle à proximité immédiate de sa propre maison (ATF 104 Ib 245 consid. 7d; v. aussi ATF 121 II 171 consid. 2b; 115 Ib 508 consid. 5c) ou qui serait menacé d'immissions telles que le bruit (ATF 119 Ib 179 consid. 1c), les odeurs (ATF 103 Ib 144 consid. 4c), les inconvénients causés par le trafic (ATF 112 Ib 170 consid. 5b), ou encore, qui subirait la perte d'un dégagement ou d'une vue sur un site (AC.1998.005 du 30 avril 1999). b) En l'espèce, la qualité pour recourir de Jean-Philippe Kunz ne fait aucun doute, dans la mesure où ce dernier est propriétaire d'une parcelle sise à proximité immédiate de la parcelle no 8'136. 3. En dehors des cas où une disposition légale prévoit expressément le contrôle de l'opportunité d'une décision, le Tribunal administratif n'exerce qu'un contrôle en légalité, c'est-à-dire examine si la décision entreprise est contraire à une disposition légale ou réglementaire expresse, ou relève d'un excès ou d'un abus du pouvoir

d'appréciation (art. 36 litt. a et c LJPA). La loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (ci-après : LAT) et la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC) ne prévoyant aucune disposition étendant le pouvoir de contrôle de l'autorité de recours à l'inopportunité, ce grief ne saurait donc être examiné par le tribunal de céans. 4. Conformément à la jurisprudence, il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou encore lorsqu'elle statue en violation des principes généraux du droit administratif que sont l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, la bonne foi et la proportionnalité (cf. sur tous ces points, ATF 110 V 365 cons. 3b in fine; ATF 108 Ib 205 cons. 4a). Commet un excès de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas (par exemple en optant pour une solution différente de celles qui s'offrent à elle). On peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif visant le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée (voir notamment arrêt TA PE 1997/0615 du 10 février 1998).

E. 5

Dans son recours, Jean-Philippe Kunz soutient que le projet litigieux ne respecterait pas la disposition communale qui fixe le nombre maximum de niveaux autorisés dans la zone concernée. Il estime que les conditions énumérées à l'art. 71 RPA pour autoriser un étage supplémentaire sur la façade aval dans les terrains en forte pente ne seraient pas respectées. Par ailleurs, il relève que l'autorité intimée ne s'est déterminée ni sur l'application de l'art. 40 RPA ni sur la contradiction existant entre les plans du projet contesté et ceux des maisons mitoyennes sises sur la parcelle voisine no 8'137. 3. a) Il ressort de la décision attaquée que, pour l'intimée, l'immeuble litigieux ne compte qu'un niveau sous la corniche auquel s'ajoute un niveau supplémentaire dégagé par la pente. L'art. 35 RPA fixe à deux sous la corniche le nombre d'étages autorisés dans la zone de faible densité. L'art. 36 al. 2 RPA précise, quant à lui, que ces deux étages correspondent en fait à " 1 étage sur rez ". Cette précision quant au rez signifie, a contrario, que le législateur communal n'entendait pas prendre en compte les sous-sols dans le calcul du nombre d'étages (voir dans ce sens AC.2003.0079 du 29 septembre 2004 concernant un projet de construction dans la commune de Montreux). Il convient donc d'examiner si, dans le cas présent, le garage souterrain peut être qualifié de "sous-sol" et être ainsi soustrait du nombre d'étages à pendre en considération. b) La jurisprudence n'a pas strictement défini ce qu'il fallait entendre par sous-sol, mais a plutôt dégagé un faisceau de critères tenant compte de l'ensemble des circonstances (prononcé n° 2'528 du 30 juin 1971 de l'ancienne Commission de recours en matière de construction, ci-après : CCRC). Il y a ainsi lieu de tenir compte par exemple du dégagement des façades latérales, de l'impression d'un étage supplémentaire pour un observateur extérieur (RDAF 1974, 224), de l'importance des mouvements de terre en déblais devant la façade aval (AC.2002.0052 du 11 novembre 2002). Dans un arrêt relativement ancien, la CCRC a jugé que bien que situé au niveau de la chaussée, un niveau enterré sur trois faces, entièrement situé en dessous du niveau du terrain naturel et comprenant essentiellement des garages et des caves devait être désigné comme sous-sol. De même, devaient être qualifiés de souterrains des garages situés entièrement en dessous du niveau du terrain naturel, dont les faces dégagées du terrain aménagé se confondaient avec les murs de soutènement du bâtiment principal sans comporter aucune ouverture (prononcé no 2528 déjà cité, in RDAF 1973 p.222 in fine - 223). Selon les plans au dossier, le garage souterrain est enterré sur

trois faces et entièrement situé en dessous du niveau du terrain naturel. Ce niveau ne comporte en outre aucun local habitable de sorte qu'il y a lieu de le qualifier de sous-sol et, partant, de ne pas le prendre en compte dans le nombre d'étages autorisés par le RPA.

7. a) Dans les terrains en pente, le nombre d'étages doit être calculé sur la plus haute façade, à moins qu'une disposition réglementaire n'autorise un étage supplémentaire (Jean-Luc Marti, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, thèse Lausanne, 1988, p. 161). En l'occurrence, la commune a légiféré dans ce sens à l'art. 71 RPA, qui dispose ce qui suit: "Dans les terrains en forte pente, la Municipalité peut autoriser l'aménagement d'un étage supplémentaire sur la façade aval, partiellement habitable, pour autant que celui-ci bénéficie d'une insolation suffisante et qu'il soit entièrement dégagé du terrain naturel ou aménagé sur la façade aval. Sous réserve des dispositions de l'article 87, sa surface habitable n'excède pas 80% de la surface habitable de l'étage supérieur. Cet étage supplémentaire n'est pas pris en considération ni pour le calcul du nombre d'étages autorisé ni pour l'application des dispositions qui en dépendent". Dans un ancien prononcé remontant à 1971, la CCRC a jugé qu'en présence d'une disposition de droit communal permettant l'aménagement d'un étage habitable supplémentaire dans les terrains en pente, il fallait que la différence de niveau entre l'amont et l'aval soit de l'ordre de 2,70 mètres (RDAF 1973, p. 219). Cette jurisprudence a toutefois été nuancée ultérieurement par le Tribunal administratif. Appelé à analyser les conditions d'application d'une disposition, sinon identique, du moins analogue à l'art. 71 RPA, le tribunal a considéré qu'une exigence de 2,70 mètres au minimum était par trop schématique et qu'il serait plus judicieux de faire intervenir un critère relatif consistant à interpréter la notion de "terrain en forte pente" en fonction des données topographiques de la commune en cause et de faire entrer dans cette catégorie uniquement les terrains qui, par rapport au territoire communal considéré, comptent parmi ceux qui présentent la plus forte déclivité (arrêt TA AC.1992.0047 du 20 avril 1993). Dans un arrêt ultérieur, le tribunal de céans a encore jugé que, même sans connaître toutes les caractéristiques d'un territoire communal, une pente de 25% pourrait toujours et partout être objectivement qualifiée de forte (arrêt TA AC.1992.0122 du 8 juin 1993). On peut manifestement classer Montreux au nombre des communes où les fortes déclivités sont fréquentes. Dès lors, pour respecter l'esprit de la jurisprudence précitée, il faut se montrer restrictif dans l'application de l'art. 71 RPA sous peine d'étendre à l'excès la portée de cette disposition à caractère dérogoratoire. A cet égard, il y a également lieu de rappeler que l'ancien art. 63 RPA précisait la notion de forte pente en considérant qu'une pente supérieure à 20% correspondait à cette définition. Bien que cette disposition ait été abrogée en 1995, elle garde néanmoins une certaine pertinence pour interpréter cette notion et c'est donc dans ce cadre que le tribunal examinera si les conditions requises par l'art. 71 RPA pour autoriser un niveau supplémentaire sur la façade aval sont remplies par le projet litigieux. b) Selon le plan de situation au 1:200, les cotes d'altitude du terrain naturel dans l'axe du bâtiment projeté sont les suivantes: § 483.48 (N-E); 477.42 (S-E), soit une différence de niveau de 6,06 m; § 482.44 (N-W); 478.22 (S-W), soit une différence de niveau de 4,22 m; Comme l'a fait à juste titre l'autorité intimée, il s'agit, pour déterminer la déclivité du terrain litigieux, de calculer la moyenne des différences de niveau susmentionnées sur la profondeur du bâtiment, soit 5,14 m sur 18,49 m, ce qui représente une pente de 28%. Une telle pente doit à l'évidence être qualifiée de forte, que l'on se réfère à l'ancien art. 63 RPA ou à la jurisprudence du tribunal de céans exposée ci-dessus. Au surplus, il ressort clairement des plans des façades latérales que le rez inférieur de l'immeuble litigieux - qui doit être considéré comme l'étage supplémentaire au

sens de l'art. 71 RPA (le niveau le plus bas de l'immeuble litigieux, où se trouve notamment le garage souterrain, n'étant manifestement pas habitable) - n'a pas dû être dégagé au moyen de mouvements de terre artificiels, la dalle du plancher de cet étage correspondant plus ou moins à la trace du terrain naturel. c) L'art. 71 RPA exige par ailleurs que la surface de l'étage supplémentaire n'excède pas 80% de l'étage supérieur. Comme déjà relevé dans un arrêt du tribunal de céans remontant à 2000 et concernant la même commune, "[l]a réglementation communale ne précise cependant pas comment mesurer la surface habitable qui sert de référence pour le calcul de la proportion de 80%. A cet égard, il ne paraît pas judicieux de se référer à la détermination de la surface utile brute de plancher telle qu'elle est définie par les normes ORL pour la définition du coefficient d'utilisation du sol. Il y a lieu de considérer plutôt la surface des logements effectivement habitable pour déterminer si la proportion du 80 % prévue à l'art. 71 RPA est respectée" (arrêt TA AC.1999.0048 du 20 septembre 2000). En l'occurrence, sur la base de la jurisprudence susmentionnée et du plan des étages au 1:100 figurant au dossier, il s'avère que la surface totale du rez-supérieur s'élève à 240.35 m², dont le 80% représente une surface de 192.2 m². Or, la surface habitable du rez-inférieur s'élève, quant à elle, à 185.26 m² (non compris les caves et buanderies se trouvant sur cet étage qui ne peuvent pas être assimilées à une surface habitable). Cette surface est donc manifestement inférieure à la limite des 80% autorisée par l'art. 71 RPA. Au vu de ce qui précède, le tribunal constate que les conditions de l'art. 71 RPA sont réunies. L'intimée était donc fondée à autoriser l'aménagement d'un étage supplémentaire sur la façade aval du bâtiment litigieux, ledit étage n'étant pris en considération, comme il sera exposé ci-après, ni pour le calcul du nombre d'étages autorisés ni pour l'application des dispositions qui en dépendent. 8. L'art. 47 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) a été modifié le 4 février 1998. Selon cette disposition, les plans et règlements d'affectation fixent les prescriptions relatives à l'affectation des zones, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol s'exprimant par un coefficient d'utilisation du sol (CUS) ou par le coefficient de masse ou par la référence au volume construit ou à la génération du trafic ou par toute autre disposition permettant de la déterminer. Cette nouvelle version de l'art. 47 LATC ne mentionne plus expressément le coefficient d'occupation du sol (COS), mais vraisemblablement par inadvertance. Il ne ressort en effet pas de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat (BGC janvier 1998, 7216) que la modification légale visait à supprimer la possibilité de réglementer l'urbanisation des zones à bâtir par un indice qui détermine la proportion de la surface bâtie par rapport à la surface du bien-fonds. a) La Commune de Montreux a réglementé la question du coefficient d'occupation du sol à l'art. 38 RPA, lequel dispose ce qui suit : " La surface bâtie ne peut excéder 1/8 de la surface de la parcelle pour les bâtiments comportant deux étages sous la corniche et 1/6 dans les autres cas". Par ailleurs, dans les zones protégées - comme en l'espèce - l'art. 40 RPA prévoit des proportions de 1/10 pour les bâtiments comportant deux étages sous la corniche et de 1/6 dans les autres cas. Faisant, comme exposé ci-dessus, application de l'art. 71 RPA, l'intimée a considéré que le projet litigieux ne comportait qu'un seul étage sous la corniche et a dès lors appliqué la proportion de 1/6 prévu à l'art. 40 RPA précité. Le tribunal de céans ayant confirmé cette appréciation, c'est bien sur la base d'une proportion de 1/6 qu'il y a lieu d'en examiner la conformité au regard des exigences du COS. b) Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, les communes peuvent préciser dans leur règlement communal quels sont les éléments à prendre en considération dans la surface bâtie pour le calcul du coefficient d'occupation du sol. L'art. 74 al. 1 RPA traite du calcul de la surface bâtie en ces

termes : 1 "La surface bâtie est mesurée au niveau de la construction présentant les plus grandes dimensions en plan, compte non tenu des terrasses non couvertes, des seuils, des perrons, des balcons en saillie jusqu'à 1,50 m de largeur (fermés latéralement ou non) et d'autres installations semblables. " En l'occurrence, la surface du rez supérieur - abstraction faite des terrasses -, constitue le niveau de référence présentant les plus grandes dimensions en plan. Elle s'élève, selon les indications figurant dans la demande de permis de construire, à 240,3 m², ce qui représente la surface bâtie maximale autorisée dans le cas de la parcelle en cause (COS de 0.166 pour une parcelle de 1'442 m²). Dans la mesure où l'on se trouve en présence d'une construction "en terrasse", c'est-à-dire d'une habitation caractérisée notamment " par plusieurs niveaux habitables superposés, mais décalés les uns par rapport aux autres en fonction de la pente du terrain, ce décalage permettant de doter chaque niveau d'une terrasse ouverte aménagée sur la dalle qui couvre le niveau immédiatement inférieur " (sur cette définition, voir RDAF 1990 p. 78), on doit néanmoins se demander si la partie fermée du rez inférieur qui dépasse la trace au sol de la projection du rez supérieur- résultant du décalage du bâtiment le long de la pente - ne devrait pas également entrer dans le calcul de cette surface. En effet, cette partie, qui représente 40,33 m², constitue un élément caractéristique intrinsèque de la construction, faisant corps avec elle, et qui en augmente les proportions et, partant, son emprise au sol. Autrement dit, le décalage du rez inférieur par rapport au rez supérieur augmente de manière indirecte l'occupation au sol de la construction litigieuse, ce qui justifie pleinement, selon l'avis des assesseurs spécialisés du tribunal, de prendre en considération cette surface dans le calcul de la surface bâtie. Dans ces conditions, la surface bâtie effective s'élève non pas à 240,3 m², mais à 280,63 m², soit : § 16,00 x 5,96 = 95,36 m² § 21,60 x 6,15 = 132,84 m² § 21,60 x 1,42 = 30,67 m² § 14,80 x 1,47 = 21,76 m² Total 280,63 m² Cette surface dépassant largement le COS autorisé dans la zone où se situe le projet litigieux (art. 40 RPA), le recours doit être admis et le permis de construire refusé. 9. Vu l'issue du pourvoi, la municipalité, déboutée, prendra à sa charge une partie de l'émolument de justice, le solde devant être supporté par la constructrice également déboutée de ses conclusions, en application de l'art. 55 al. 1 et al. 2 LJPA. Faute d'avoir procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, le recourant n'a en revanche pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

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