

## **VD\_OMNI AC.2005.0045 vom 6. Juni 2006**

VD Tribunal cantonal, 2006-06-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2005.0045](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0045)

FR: VD\_OMNI AC.2005.0045 du 6 juin 2006

IT: VD\_OMNI AC.2005.0045 del 6 giugno 2006

### **Regeste**

HELD, MOREL, DELACOMBAZ, PFEIFFER, FOURNIER, BORGOGNON, BESSEAUD, LOERTSCHER, DUBULLUIS, MALIZIA, MOURAZ, GRILLET, KINGUE/Municipalité de Lutry, ETAT DE VAUD, Conservation de la faune et | Des opposants déboutés, dont le mandataire a ensuite omis d'adjoindre le nom à la liste de recourants figurant sur l'acte de recours, ne peuvent se joindre à la procédure après l'échéance du délai de recours, leur recours devant être considéré comme tardif. Une dérogation au CUS fixé par un règlement communal pour la zone de moyenne densité, n'est pas admissible si le CUS est plus élevé que celui prévu en zone de forte densité. Cela équivaut à une mesure de planification et viole ainsi l'art. 85 LATC.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Hélène et Gaston Dubulluit et Daniel et Aleksandra Held demandent à être parties au recours. Ils allèguent que c'est par erreur que leurs noms ne figurent pas dans l'en-tête de l'acte de recours déposé par leur avocat, Me Pierre Mathyer. Conformément à l'art. 31 al. 1 de la loi cantonale sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le recours "s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée". Selon l'alinéa 2 de cette disposition, l' "acte de recours doit être signé" . Lorsqu'il est signé d'un mandataire du recourant, l'art. 31 al. 2 LJPA pose alors les exigences suivantes : "Le recours est accompagné de la procuration du mandataire. Les avocats et les agents d'affaires brevetés pratiquant dans le Canton de Vaud peuvent signer les recours sans procuration. Ils justifient de leur pouvoir s'ils en sont requis". Le tribunal constate qu'Hélène et Gaston Dubulluit et Daniel et Aleksandra Held se sont effectivement opposés à la mise à l'enquête du projet de la constructrice. Comme tous les autres opposants, ils étaient légitimés à recourir collectivement ou individuellement contre la décision communale du 10 février 2005. Il s'avère cependant que l'acte de recours du 7 mars 2005, portant la signature d'un avocat breveté pratiquant dans le Canton de Vaud, ne comporte pas leurs noms. Ils ont manifesté leur intention de recourir, par l'entremise de leur mandataire, après l'échéance du délai de 20 jours du recours, lequel est péremptoire. Aussi, leur demande du 18 mars 2005 de se joindre au recours doit-elle être considérée comme tardive. Quand bien même s'agirait-il d'une omission de leur mandataire, celle-ci ne peut être assimilée à un défaut de signature du recours, irrégularité qui peut être réparée (v. B. Bovay, La procédure administrative, Berne 2000, p. 388). En effet, l'acte de recours était bel et bien muni de la signature d'un mandataire autorisé, laquelle attestait que ce dernier représentait les personnes nommées en tête de l'acte de recours, et elles seules.

#### **E. 2**

a) La substitution de partie est possible en procédure administrative, essentiellement dans le domaine fiscal et celui des constructions. L'autorité doit examiner d'office si elle est admissible (v. B. Bovay, op. cit., p. 142, et références). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, si la succession dans les droits et obligations d'une partie a lieu à titre universel, elle entraîne en vertu du droit fédéral de plein droit un changement de parties sans l'accord des autres parties à la procédure (succession à cause de mort, faillite, reprise des actifs et passifs ou fusion d'entreprise) (ATF 106 II 346, spéc. p. 348 = JT 1982 I 77, cité par B. Bovay, op. cit., p. 142). En revanche, une succession à titre particulier n'entraîne en principe pas la substitution automatique des parties à la procédure. La substitution n'est que facultative et ne s'opère pas de plein droit si l'ayant droit ne la requiert pas ou n'obtient pas l'accord des autres parties (v. B. Bovay, op.cit., p. 142). Il apparaît qu'Yvan (Yves) Fournier a bien été mentionné comme recourant, ainsi que son épouse, dans l'acte de recours. Il a vendu son bien immobilier le 15 juillet 2005 à Daniel Held, qui a demandé expressément à lui succéder dans la présente procédure, avec l'accord implicite des autres recourants, un mandataire commun les représentant. Le tribunal constate qu'Yvan Fournier a perdu sa qualité de partie à la procédure, tout comme son épouse. Il considère en outre que la substitution de Daniel Held dans les droits de partie d'Yvan Fournier doit ainsi être reconnue. Il convient donc d'admettre Daniel Held comme recourant. b) Le tribunal constate que Pierre Grillet est décédé le 26 octobre 2004, peu après qu'il a fait opposition le 18 octobre 2004. Il résulte de ce qui précède que l'hoirie Pierre Grillet, devenue propriétaire de la part de PPE de Pierre Grillet, succède à ce dernier de plein droit en tant que partie à la présente procédure. c) L'Hoirie Daniel Marendaz a confié la défense de ses intérêts à Me Mathyer. Il y a donc lieu en l'état de l'admettre comme recourante. En conclusion de ce qui précède, les recourants dans la présente procédure sont les suivants: Irma et Roland Delacombaz, Gunila Pfeiffer, Huguette Borgognon, Suzanne et Jean-Jacques Besseaud, Natalia et Patrick Loertscher, Laure et Michele Malizia, Daniel Held, l'hoirie Pierre Grillet et l'hoirie Danièle Marendaz (ci-après: Roland Delacombaz et consorts).

### **E. 3**

L'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA) reconnaît le droit de recourir à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette délimitation correspond à celle des art. 103 lit. a OJ et 48 PA (v. Exposé des motifs et projet de loi modifiant la LJPA, BGC février 1996, p. 4487 ss); elle peut être interprétée à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant ces deux dispositions (RDAF 1997 I 146). L'inspection locale a permis de vérifier que les recourants étaient de proches voisins du projet. Ils détiennent indéniablement la qualité pour agir.

### **E. 4**

Le projet, a été mis à l'enquête et a fait l'objet d'une décision - datée du 10 février 2005 - sous l'empire de l'ancien RCAT de Lutry. Le RCAT est entré en vigueur le 12 juillet 2005, soit postérieurement au dépôt du recours contre la décision querellée. Se pose dès lors la question du droit applicable à la présente procédure. Le RCAT ne prévoit pas de règles de droit transitoire, de sorte que ce sont les règles générales en la matière qui sont applicables. Selon celles-ci, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent. Si une décision administrative fait l'objet d'un recours, l'ancien droit reste en principe applicable. Une demande d'autorisation de construire vise cependant un comportement futur, qui n'a pas encore eu lieu par

définition, puisqu'il doit être autorisé. En l'absence de dispositions légales, l'autorité de recours doit logiquement appliquer le droit en vigueur au moment où la question de la conformité au droit ou de la situation en cause avec la loi se pose: c'est-à-dire au moment où elle statue (Moor, Droit administratif, vol, I, Berne 1994, p. 171 - 172, p. 174-175, et la jurisprudence citée, notamment ATF 107 Ib 81). Il convient donc d'appliquer le nouveau règlement au cas d'espèce.

## **E. 5**

Les recourants contestent que la destination du projet, de même que son architecture, justifient une dérogation aux règles sur l'utilisation du sol. Suivre le raisonnement de la constructrice, qui invoque l'intérêt public pour justifier une large dérogation, reviendrait selon eux à admettre que l'on puisse implanter un EMS sur n'importe quelle parcelle du canton de Vaud. La Fondation EMS Le Marronnier et le Service immobilier et logistique se réfèrent au décret adopté par le Grand Conseil le 1<sup>er</sup> avril 2003, qui reconnaît comme étant d'intérêt public l'EMS Le Marronnier. Le Service immobilier et logistique mentionne plus particulièrement l'Exposé des motifs et projet de décrets sur la première phase du PIMEMS du 16 décembre 2002, qui prévoit la mise en conformité de l'EMS Le Marronnier et l'augmentation de sa capacité d'hébergement à 56 lits, afin de pouvoir répondre aux besoins en lits pour la région lausannoise et atteindre un seuil de rentabilité optimal. La Fondation EMS Le Marronnier et la Municipalité de Lutry rappellent encore que la décision spéciale du Service de la santé publique, citée plus haut, impose en particulier une surface brute de plancher de "3'908 m<sup>2</sup>". En effet, le Département de la santé et de l'action sociale a élaboré des "Directives et recommandations architecturales des établissements médicaux sociaux vaudois" (DAEMS). Ces directives définissent notamment la surface brute de plancher (ch. 1.18) et la surface brute totale de plancher d'hébergement (ch. 3.6.2). Ainsi, l'augmentation envisagée du nombre de lits a pour corollaire direct un accroissement déterminé de la surface brute de plancher. La Fondation EMS Le Marronnier allègue que l'ouest lausannois ne bénéficiera pas d'une structure à but idéal si le projet concernant l'EMS Le Marronnier ne peut se réaliser. Elle souligne encore que le nouveau RCAT a démontré la volonté de la commune de Lutry d'augmenter la densité en zone de moyenne densité puisqu'il prévoit un CUS de 0,525 (alors que l'ancien CUS prévu par l'art. 138 aRCAT était de 0,5). La municipalité a quant à elle fait valoir que la notion de CUS n'est pas adaptée aux édifices d'intérêt public, raison pour laquelle la commune de Lutry a prévu un régime dérogatoire pour ceux-ci à l'art. 54 RCAT. a) L'art. 85 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) prévoit, dans sa nouvelle teneur introduite par loi du 14 novembre 1995, ce qui suit sous le titre "Dérogations dans la zone à bâtir": "Dans la mesure où le règlement communal le prévoit, des dérogations aux plans et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient. L'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers." Comme toute autorisation exceptionnelle, les dérogations visées à l'art. 85 LATC doivent être soumises, du point de vue du droit matériel, à des conditions strictes mettant en jeu les circonstances particulières justifiant la non application de la loi, l'absence d'intérêt public majeur et l'absence d'atteinte aux intérêts prépondérants de tiers; l'appréciation de ces conditions conduit à effectuer une pesée générale de trois catégories d'intérêts: l'intérêt public en jeu, ceux du requérant et ceux du voisin (Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne, 2001, ch. 555, p. 256). Cela étant, cette disposition ne doit pas nécessairement être interprétée de manière

restrictive; une dérogation peut en effet se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n° 556, réf. citée). Toutefois, de par leur nature même, ces dérogations, en tant qu'exceptions, ne doivent bien évidemment pas devenir la règle, à défaut de quoi la règle légale serait précisément vidée de son contenu (ATF 117 Ia 141, consid. 4; 117 Ib 125, consid. 6d; 112 Ib 51, consid. 5). Par ailleurs, l'octroi d'une dérogation doit apparaître comme une réponse à la particularité du cas; celui-ci, en d'autres termes, doit apparaître comme extraordinaire par rapport à une situation normale, seule visée par le législateur, et la dérogation doit tenir compte précisément de ces circonstances spéciales (celles-ci peuvent tenir à l'intérêt privé en jeu, voire aussi à un intérêt public). Enfin, l'intérêt à la dérogation ne suffit pas; il faut au contraire le mettre en balance avec celui que poursuit la norme dont il s'agirait de s'écarter ou avec d'autres intérêts publics ou privés opposés (v. sur toutes ces questions, arrêt AC 2001.0263, du 9 juillet 2002). 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. En d'autres termes encore, la dérogation ne doit pas, en matière d'aménagement du territoire, jouer un rôle relevant de la planification (AC.2000.0087 du 6 mars 2001; AC 2001.0207 du 29 mai 2002; AC 2001.0263 déjà cité et la doctrine citée, soit Peter Hänni, *Planungs-, Bau und besonderes Umweltschutz*, 4e éd. Berne 2002, p. 193s; Aldo Zaugg, *Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9 Juni 1985*, 2e éd., Berne 1995, remarques préliminaires aux art. 26 à 31, no 4, ainsi que art. 19/20, no 18 et JAB 2000, 268 consid. 2; Kistler/Müller, *Baugesetz des Kantons Aargau*, 2e éd. Brugg 2002, no 4 ad art. 67, ainsi que Erich Zimmerlin, *Baugesetz des Kantons Aargau*, 2e éd. Aarau 1985, no 6 ad § 155; Fritzsche/Bösch, *Zürcher Planungs- und Baurecht* 2e éd., Wädenswil 2000, p. 198). Cela a conduit le Tribunal fédéral à considérer que, dans certains cas, l'octroi d'une dérogation était exclu, seule la voie de la planification pouvant être empruntée (ATF 116 Ib 53-54 consid. 3a; v. aussi AC 2001.0263, du 9 juillet 2002; AC 2000.0087, du 6 mars 2002). Dans l'arrêt AC.2001.0263 déjà cité, le Tribunal administratif a plus particulièrement considéré que : "S'agissant des normes concernées par la demande, la pratique de certains cantons tend à retenir que les règles de sécurité, de salubrité, de protection de l'environnement, de la nature et des sites appellent la plus extrême réserve dans l'octroi de dérogations; il en va de même des dispositions arrêtant des coefficients d'utilisation (sur les points qui précèdent, v. Zaugg, op. cit., no 4 ad art. 26/27 de la loi bernoise) ou des règles sur les distances (Zimmerlin, op. cit., no 6 ad § 155 de la loi argovienne). La jurisprudence bernoise, en particulier, pourrait constituer une source d'inspiration, dans la mesure où le droit vaudois, dans la formulation de l'art. 85 LATC, se rapproche des solutions du droit bernois (ce dernier connaît également la notion de "liberté de conception" : art. 75 de la loi bernoise)". Ces principes ont été rappelés dans l'arrêt AC.1999.0179 du 24 janvier 2005 qui expose que les constructions de protection civile, la construction de centres d'hébergement pour requérants d'asile, ou les exceptions liées à la protection des monuments historiques ne peuvent être soustraites au droit formel et matériel de l'aménagement du territoire. L'art. 34 RCAT dispose : "Les constructions, installations et aménagements d'utilité publique sont autorisés sur tout le territoire communal et peuvent déroger aux dispositions du présent règlement lorsque leur

destination et architecture imposent des dispositions particulières (al.1<sup>er</sup>). Les dérogations peuvent porter notamment sur les distances aux limites, les hauteurs et les coefficients d'utilisation du sol (CUS) ou d'occupation du sol (COS) (al. 2). L'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 3)". L'art. 54 RCAT prévoit respectivement à ses alinéas 1 et 4: "Exceptionnellement, la Municipalité peut autoriser des dérogations aux dispositions du présent règlement lorsqu'il s'agit d'édifices publics ou de constructions d'utilité publique dont la destination ou l'architecture réclame des dispositions particulières". (al. 1) La Municipalité peut accorder un bonus ou coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 5% au maximum pour des projets spécialement conçus avec la volonté de rechercher des économies d'énergie, bénéficiant notamment du label "Minergie", ou utilisant des énergies renouvelables. Dans ce cas, la demande de permis de construire doit être accompagnée d'un document décrivant les caractéristiques du concept de chauffage, et l'économie appréciable d'énergie qui en résulte pour justifier l'octroi d'un bonus". (al. 4) Comme déjà mentionné, l'art. 134 RCAT prévoit qu'en zone de moyenne densité, le CUS est de 0.525. Selon cette même disposition le CUS en zone de forte densité a été fixé à 0.7. Il convient encore de préciser que selon l'art. 14 RCAT, le coefficient d'utilisation du sol (CUS) est le "rapport entre la surface brute de plancher utile et la surface de la parcelle". L'art. 16 RCAT dispose par ailleurs que la surface brute de plancher utile d'un bâtiment se compose de la somme des surfaces de tous les niveaux utilisés ou utilisables pour l'habitation ou l'exercice d'une activité professionnelle dans leur périmètre extérieur, y compris les murs et les parois dans leur section horizontale". Cette disposition énumère encore les surfaces à ne pas prendre en compte. b) Les chiffres indiqués par la constructrice dans sa demande de permis quant au CUS sont basés sur l'ancienne réglementation, en particulier sur l'art. 17 aRCAT relatif à la surface brute de plancher utile. Dans la mesure où l'art. 16 RCAT ne fait que donner une définition plus précise de la surface brute de plancher utile mais qu'il a, en définitive, le même sens que l'art. 17 aRCT et, qu'en outre, la liste des surfaces à exclure du CUS est substantiellement la même, le tribunal peut se dispenser de procéder à un nouveau calcul de la surface brute de plancher utile. Le calcul d'un CUS de 0,7 indiqué dans la requête est cependant inexact. Si conformément à l'art 14 RCAT, l'on divise la surface brute de plancher utile de 3'308 m<sup>2</sup> par la surface totale de la parcelle no 397, soit 4'292 m<sup>2</sup>, on obtient un CUS de 0,77). On relève encore que la surface brute de plancher utile minimal exigée par le Service de la santé publique dans sa décision spéciale, à laquelle se réfère le permis de construire, est de "3'908 m<sup>2</sup>". Ce chiffre paraît erroné car il porterait le CUS à 0.91. Vraisemblablement, la surface exigée est la même que celle indiquée dans la demande de permis de construire. Cette question peut cependant rester ouverte compte tenu de l'issue du litige. De toute évidence, l'EMS Le Marronnier est non seulement un édifice d'utilité publique au sens des art. 34 et 54 RCAT, mais son agrandissement et sa transformation répondent à un important intérêt public, au sens de l'art. 85 LATC. Le manque de place dans les EMS vaudois est notoire, spécialement en psycho-gériatrie. Le programme d'investissement, de modernisation des EMS est un des objectifs prioritaires soutenus par le canton. De plus, l'emplacement de l'EMS le Marronnier, proche du nouveau port de Lutry, à proximité des transports publics est idéal et il répond à la volonté du canton de favoriser le maintien des résidents dans leur région, d'éviter la rupture sociale et de permettre de conserver les relations avec leurs proches (DAEMS No 3.2). Toutefois, l'intérêt public à l'agrandissement de l'EMS Le Marronnier se heurte à l'intérêt public au respect des normes d'aménagement du territoire. En l'espèce le CUS autorisé en zone de moyenne densité est de

0,525. Le CUS projeté de 0,77 est même plus élevé que celui admis en zone de forte densité par le RCAT (0,7). L'ampleur de la dérogation octroyée a ainsi manifestement les mêmes effets qu'une planification. L'art. 2 LAT ("Obligation d'aménager le territoire"), cité plus avant, prévoit à son alinéa 2 que la Confédération, les cantons et les communes, lors de l'établissement des plans d'aménagement, tiennent "compte des effets que leurs autres activités peuvent indirectement avoir sur l'organisation du territoire". Or, comme l'a justement souligné la municipalité, les établissements publics ou d'intérêt public peuvent présenter d'importants volumes. C'est précisément pour ce motif, et parce que leur implantation peut être de nature à intéresser une région, voire un canton tout entier, que leurs effets sur le territoire doivent être étudiés au moment de la planification. En tous les cas, le tribunal considère que, compte tenu de ce qui précède, la dérogation octroyée quant au CUS excède manifestement l'art. 85 LATC. Au demeurant, le Service immobilier et logistique était conscient de la faiblesse de la position étatique dans le cadre de la présente procédure. En effet, dans sa lettre du 18 mars 2005 au Service de la santé publique, il cite l'arrêt du Tribunal administratif AC.1999.0179 "négatif pour l'Etat de Vaud".

#### **E. 6**

Par surabondance, on notera que l'intérêt privé des recourants paraît faible. Leur argumentation relative aux distances à la limite notamment ne saurait être suivie. Le projet d'agrandissement forme avec le bâtiment actuel un tout cohérent, tant du point de vue de son organisation interne que de son aspect extérieur. Au vu de la répartition des chambres et des lieux de séjour où les résidents passent le plus clair de leur temps, la façade sud constitue la façade principale au sens du règlement. De plus, le projet litigieux n'exploite pas toutes les possibilités de constructions relatives à la hauteur des bâtiments, ce que les gabarits ont démontré lors de l'inspection locale. Il n'en demeure pas moins que la dérogation au CUS prévue par le projet constitue de par son importance de facto une modification de la collocation de la parcelle. Quand bien même celle-ci paraîtrait être opportune du point de vue de la santé publique, les procédures de planifications imposées par le droit fédéral et par le droit cantonal de l'aménagement du territoire doivent être respectées.

#### **E. 7**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et que la décision de la Municipalité de Lutry du 10 février 2005 doit être annulée. Les frais de la cause et les dépens seront mis à la charge de la Fondation EMS Le Marronnier, conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif.

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