

VD_OMNI AC.2005.0054 vom 16. Dezember 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0054

FR: VD_OMNI AC.2005.0054 du 16 décembre 2005

IT: VD_OMNI AC.2005.0054 del 16 dicembre 2005

Regeste

TULLER/Municipalité de Goumoens-la-Ville, Service de l'environnement et de l'énergie, Brunner, Service des eaux, sols et assainissement | Un couvert distinct du bâtiment principal, sans communication interne avec ce dernier et dont le volume est de peu d'importance par rapport à celui du bâtiment principal, et qui ne sert pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle, est une dépendance au sens de l'art. 39 RATC. Sa construction peut ainsi être autorisée dans les espaces réglementaires, mais elle doit être prise en considération dans le calcul du coefficient d'occupation du sol, à défaut de dispositions réglementaires communales contraires.

Erwägungen

E. 1

L'autorité intimée soutient que l'activité exercée par le recourant n'est pas conforme à l'affectation de la zone de village A. L'art. 5.1 RPGA est libellé en ces termes : « La zone de village, secteur A, est destinée principalement à l'habitat et à l'agriculture. Y sont également admis l'artisanat, le commerce et les services compatibles avec la destination de la zone, ainsi que les bâtiments d'utilité publique ». La zone de village, secteur B, est destinée principalement à l'habitat. Y sont également admis le commerce et les services compatibles avec la destination de la zone (art. 5.2 RPGA). La zone artisanale est réservée aux établissements commerciaux et artisanaux ne présentant pas d'inconvénients pour le voisinage et ne compromettant pas le caractère des lieux. La municipalité peut interdire les exploitations qui pourraient porter préjudice à la région (art. 35 RPGA). a) Il convient de déterminer dans quelle mesure ces règles d'affectation communales conservent une portée propre par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement. La loi fédérale sur la protection de l'environnement (ci-après : LPE), du 7 octobre 1983, réglemente la limitation des nuisances par l'introduction de valeurs limites objectives fixées par voie d'ordonnances. Les dispositions du droit cantonal ou communal qui régissent uniquement la limitation quantitative des nuisances n'ont en principe plus de portée par rapport au droit fédéral dans la mesure où leur contenu matériel correspond à celui du droit fédéral ou va moins loin que lui, à l'exception des cas où la compétence des cantons est expressément réservée (art. 65 LPE). Ainsi, les dispositions communales qui interdisent de manière générale les entreprises pouvant porter préjudice au voisinage en raison du bruit, des odeurs, de la fumée ou des dangers qu'elles pourraient causer, sont devenues dans une large mesure sans objet par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement. b) Avant l'entrée en vigueur de la législation fédérale sur la protection de l'environnement en 1983, la protection des personnes contre des atteintes nuisibles ou incommodes, notamment contre le bruit, était réglée par les dispositions cantonales et communales de police des constructions (voir ATF 116 Ia 492). L'ancienne Commission cantonale en matière de constructions (ci-après: la

commission) a été amenée à définir la notion d'entreprises non gênantes pour le voisinage et à distinguer les entreprises artisanales des entreprises industrielles. Elle a ainsi posé les principes suivants : "lorsque la notion d'industrie n'est pas définie dans le règlement communal, il convient de se référer au sens large et commun de ce terme, eu égard au fait que c'est essentiellement le préjudice auquel elles sont propres à exposer le voisinage qui a conduit les auteurs de règlements communaux à distinguer les exploitations industrielles des établissements artisanaux et à les exclure de certaines zones. Il ne faut cependant pas méconnaître que, vu l'évolution de la technique, l'usage de machines parfois complexes et de procédés automatiques a cours maintenant très largement même pour l'exercice de professions traditionnellement artisanales. Il est donc devenu malaisé de discerner l'artisanat de l'industrie par une différence de nature; un critère, qui ne serait d'ailleurs pas nécessairement décisif à lui seul, pourrait être recherché en ce domaine dans l'intensité de l'exploitation et, surtout, des effets de celle-ci aux alentours, plutôt que dans les procédés de travail utilisés, le volume ou la qualité des matières traitées" (prononcé N° 3383, RDAF 1983 p. 190). Cette jurisprudence tenait notamment compte des caractéristiques de la zone en cause et définissait le niveau de tolérance qu'on était en droit d'exiger des habitants. Les habitants d'un quartier nettement industriel devaient ainsi se montrer plus tolérants que ceux d'un quartier résidentiel, le permis ne devant être refusé que si le préjudice au voisinage paraissait d'emblée excessif (RDAF 1945, p. 203). Pour juger de la compatibilité d'une activité à une zone donnée, la commission examinait aussi l'importance et la nature des nuisances prévisibles de l'activité en question (RDAF 1975, p. 278). Ainsi, pour distinguer l'établissement industriel de l'entreprise artisanale, il convient de tenir compte de tous les éléments objectifs qui se présentent dans un cas d'espèce, en particulier de la superficie de l'entreprise, du volume des bâtiments, du nombre des ouvriers, de l'importance du matériel et des machines ainsi que de la nature des activités (RDAF 1985 p. 831). En appliquant ces principes, la commission a jugé qu'une entreprise de charpente comptant une vingtaine d'employés doit être qualifiée non d'artisanale mais d'industrielle (prononcé N° 5578). Il en va de même d'une entreprise de construction, de charpente et de couverture occupant 26 employés (prononcé N° 5585). En revanche, l'exploitation d'un garage présente un caractère artisanal admissible dans une zone de village compte tenu du nombre d'employés limité à cinq et du nombre réduit de machines (prononcé N° 6240); de même, une entreprise d'électronique industrielle (prononcé N° 6497) ou un atelier destiné à l'assemblage des fournitures de circuits électroniques et au réglage d'appareils (prononcé N° 6860) peuvent être assimilés à des entreprises artisanales. La distinction entre une entreprise artisanale ou industrielle conserve une portée propre par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement, car elle n'est pas fondée uniquement sur l'examen concret de nuisances que le type d'exploitation peut provoquer mais tient compte des caractéristiques de la zone, et des objectifs de planification retenus au niveau local et cantonal. A cet égard, les objectifs du plan directeur cantonal concernant le milieu rural donnent la priorité à l'exercice d'activités du secteur primaire et des établissements induits par ces activités; les activités qui ne sont pas en rapport avec la culture du sol devraient en revanche être regroupées dans les centres du réseau urbain (objectif 1.5.j et 1.5.l du plan directeur cantonal). La commission avait en outre précisé le système de répartition des compétences pour apprécier le préjudice au voisinage entre l'autorité cantonale délivrant l'autorisation spéciale au sens des art. 89 ss de l'ancienne loi vaudoise sur les constructions et l'aménagement du territoire du 5 février 1941 (LCAT) et l'autorité communale appliquant son règlement sur le plan d'extension. L'autorité cantonale procédait à un examen abstrait des nuisances pour le

voisinage alors que la commune restait compétente pour vérifier la conformité de l'installation au plan d'extension, qui fixait avec précision la nature et les caractéristiques des activités admises dans la zone. La commune devait par ailleurs procéder à un examen concret des nuisances en tenant compte de l'ensemble des caractéristiques de l'entreprise, de la nature et du nombre de machines, de leur puissance et de leur emplacement (RDAF 1978, p. 111; 1976, p. 269; 1972, p. 415). c) Depuis l'entrée en vigueur de la LPE le 1er janvier 1985, et de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (ci-après : OPB) le 1er avril 1987, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. Cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant quantitativement les nuisances, telles que les dispositions des plans et règlement d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 ss consid. 3a, 116 Ib 175 ss consid. 1b/bb, 115 Ib 456 ss consid. 1c, 114 Ib 214 ss consid. 5). Pour protéger la population contre les atteintes nuisibles ou incommodes, le Conseil fédéral a fixé des valeurs limites d'émissions en matière de protection de l'air (art. 3 et 4 de l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985, OPair); il a en outre fixé des valeurs limites d'exposition au bruit (art. 2 al. 5 OPB), en distinguant entre les valeurs de planification (art. 23 LPE), les valeurs limites d'immissions et les valeurs d'alarme (art. 19 LPE). Ces valeurs se différencient en fonction du genre de bruit, de la période de la journée (jour ou nuit), de la destination du bâtiment ainsi que de l'affectation de la zone (voir les annexes à l'OPB). Enfin, les ordonnances sur la protection contre les accidents majeurs et sur les substances dangereuses pour l'environnement règlent les principaux aspects concernant les dangers (ATF 118 Ia 114/115 consid. 1b, 117 Ib 150/151 consid. 2c, 116 Ib 179/180 consid. 1b, 115 Ib 461 consid. 1c, 114 Ib 222 consid. 4a, 113 Ib 399 consid. 3). Les dispositions de droit cantonal gardent une portée propre lorsqu'elles complètent le droit fédéral en visant notamment des objectifs particuliers d'urbanisme; répondent à cette définition les règles d'affectation du sol destinées à définir ou à préciser les caractéristiques d'un quartier - en y excluant par exemple certains types d'activités gênantes, pour autant que l'examen de conformité ne repose pas uniquement sur les nuisances concrètes engendrées par l'installation (ATF 118 Ia 112 ss consid. 1a, 117 Ib 147 ss, consid. 5a, 116 Ia 491 ss consid. 1a). Gardent également une portée propre les règles cantonales qui ont pour but de limiter des nuisances secondaires ne faisant pas l'objet de la réglementation fédérale, comme les difficultés de parcage ou le danger accru pour les piétons (ATF 114 Ib 214 ss consid. 5), la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour les drogués (ATF 118 Ia 112 ss consid. 1a), les bruits de conversations nocturnes des clients d'un dancing sur la voie publique et celui des manoeuvres de leurs véhicules à l'extérieur de l'établissement (ATF 116 Ia 491 ss consid. 1a). En ce qui concerne les bruits de voix humaines émanant d'une installation, le Tribunal fédéral a jugé qu'ils tombent sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement, même s'ils sont usuels et conformes au caractère de la zone, comme ceux occasionnés par les places de jeux dans les zones d'habitation (ATF 118 Ib 590 ss consid. 2c,d,e). Une réserve doit cependant être faite pour les bruits de comportement isolés des personnes ne respectant pas les règles d'utilisation d'une installation et dont l'exploitant ne peut être rendu responsable, malgré la surveillance qu'il doit assurer. Comme auparavant, de tels excès doivent être maîtrisés par l'application des règles cantonales et communales de police, cela en considération également du niveau d'intensité de nuisances toléré par la zone (ATF 118 Ib 590 ss consid. 2d). C'est ainsi qu'une disposition communale autorisant dans la zone industrielle D – contiguë à une zone d'habitation collective - les entreprises industrielles, artisanales ou

commerciales dont le voisinage est compatible avec les zones d'habitation, conserve une portée propre par rapport au droit fédéral; cette disposition définit en effet les caractéristiques spéciales d'une zone réservée aux activités non gênantes pour assurer la tranquillité nécessaire des zones d'habitation voisines. En vertu d'une telle disposition, l'autorité peut refuser le permis de construire un dancing car les nuisances d'un tel établissement pour le voisinage, en particulier les bruits de comportement sur la voie publique, seraient excessives aux heures de la nuit où la tranquillité est de première importance pour les quartiers d'habitation (ATF 116 Ia 493 consid. 2a). De même, une disposition communale qui définit les caractéristiques d'une zone d'habitation en autorisant seulement les entreprises non gênantes pour le voisinage, conserve une portée propre dans la mesure où elle règle les aspects urbanistiques de la zone conformément aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire et aux objectifs du plan directeur cantonal. En revanche, une telle disposition n'a plus de portée propre par rapport au droit fédéral dans la mesure où elle vise uniquement la protection contre le bruit (ATF 117 Ib 152/153 consid. cc). Le Tribunal fédéral a ainsi admis que, dans le canton de Zurich, l'autorité pouvait faire entrer dans la catégorie des entreprises non gênantes d'une zone d'habitation uniquement les entreprises qui répondent aux besoins quotidiens de la population et interdire les autres activités, même conformes aux règles du droit fédéral de la protection de l'environnement. Une telle interprétation de la notion d'entreprise non gênante répondait aux principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire concernant la nécessité d'assurer une répartition judicieuse des lieux d'habitation et de travail (art. 3 al. 3 let. a LAT), ainsi qu'aux objectifs du plan directeur cantonal relatifs à l'infrastructure des zones d'habitation en équipements publics ou privés destinés à l'approvisionnement de la population en biens et services (ATF 117 Ib 155 consid. 5b). d) En l'espèce, on constate que la zone du village est aussi bien affectée aux activités qu'à l'habitat; le législateur communal entend donc conserver à l'agglomération son caractère de centre local où se déploient les différentes activités de la vie, allant de l'habitation à certains travaux, pour autant que ces affectations diverses et complémentaires ne soient pas incompatibles entre elles. L'activité exercée par le recourant ne saurait être qualifiée d'industrielle. Elle est limitée à du pur artisanat pratiqué de manière non professionnelle, de sorte que l'implantation en zone artisanale n'est nullement nécessaire. En effet, il ressort de l'audience que le recourant utilise certes de nombreux outils et machines, mais cet équipement est compatible avec son activité de restauration de véhicules, sans que l'on doive considérer que cela dépasse le cadre d'une activité purement artisanale. En effet, l'usage de machines parfois complexes ou perfectionnées est compatible avec l'exercice de professions traditionnellement artisanales. La présence de quelques carcasses de véhicules a été constatée sur les lieux, ainsi qu'une voiture de collection. Il en résulte que même si le recourant consacre de nombreuses heures à restaurer ses véhicules, l'activité demeure limitée à quelques automobiles. Il n'y a pas de volonté d'en faire une activité commerciale. D'ailleurs, le recourant n'a pas d'ouvriers à sa disposition, et l'état, ainsi que la taille des locaux, ne se prêtent pas à une exploitation professionnelle. De même, l'existence éventuelle de clientèle n'est qu'un soupçon exprimé par l'opposant, mais il n'est nullement avéré. Ainsi, l'activité pratiquée par le recourant revêt un caractère artisanal compatible avec la destination d'une zone de village et l'art. 5.1 RPGA admet que des activités artisanales soient exercées dans la zone de village en question.

E. 2

S'agissant des nuisances occasionnées par l'activité du recourant, tel que le bruit, ou des exigences liées à la protection de l'air ou des eaux, elles sont régies de manière exclusive

par le droit fédéral sur la protection de l'environnement. a) L'application des prescriptions en matière de protection de l'environnement constitue une tâche générale de droit fédéral que les cantons comme les communes doivent exercer dans l'exercice de leurs attributions, même en l'absence de loi d'exécution cantonale (voir ATF 115 Ia 42). La LPE a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodantes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Conseil fédéral , message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979, FF 1979 III p. 774). L'art. 11 LPE prévoit de limiter tout d'abord à la source les émissions de polluants atmosphériques ou de bruit (al. 1) indépendamment des nuisances existantes (al. 2); c'est-à-dire, même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice à l'environnement, mais pour autant que les mesures soient techniquement possibles, économiquement supportables et réalisables du point de vue de l'exploitation (message précité, FF 1979 III p. 774). Si les atteintes restent nuisibles ou incommodantes malgré les mesures prises pour limiter les émissions à la source, l'autorité peut imposer une limitation des émissions plus sévère ou ordonner des prescriptions d'exploitation telles que les restrictions temporaires ou locales de l'activité (art. 11 al. 3 LPE; message précité, FF 1979 III p. 783). L'art. 11 LPE instaure donc un examen de la limitation des émissions en deux étapes; dans la première étape (al. 1 et 2), il convient de limiter les émissions à titre préventif notamment par l'application de valeurs limites d'émissions ou des prescriptions en matière de construction ou d'exploitation selon l'art. 12 LPE; dans une deuxième étape (al. 3), il y a lieu de vérifier si, malgré les mesures prises à la source, les atteintes à l'environnement restent nuisibles ou incommodantes et nécessitent une réduction plus importante des émissions (voir notamment ATF 124 II 520 consid. 4a, 118 Ib 596 consid. 3b, 238 consid. 2a; 117 Ib 34 consid. 6a; 116 Ib 438 ss consid. 5; 115 Ib 462 consid. 3a et b). b) La procédure de limitation des émissions en deux étapes s'applique aussi à la lutte contre le bruit (ATF 116 Ib 168 consid. 8); le seul respect des valeurs de planification, prévues par l'art. 23 LPE, ne signifie en effet pas nécessairement que toutes les mesures préventives de limitation des émissions, exigibles en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE aient été prises (ATF 124 II 521 consid. 4b); les art. 7 al. 1 et 8 al. 1 OPB reprennent d'ailleurs le principe de la limitation préventive des émissions en première étape, découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LPE (voir ATF 118 Ib 596 consid. 3c, 237 ss); une limitation plus sévère devant intervenir en seconde étape lorsque les valeurs limites d'exposition au bruit définies aux annexes 3 à 7 de l'OPB sont dépassées (art. 7 al. 1 lit. b, 8 al. 2, 9 lit. a OPB; ATF 115 Ib 463-464 consid. 3d). L'ordonnance sur la protection contre le bruit ne fixe cependant pas de valeurs limites d'émissions pour les installations fixes. Ainsi, dans la première étape de limitation préventive des émissions, il faut déterminer si la conception du projet, les mesures de construction envisagées et les modalités d'exploitation, notamment les horaires, permettent de limiter les émissions provenant de l'installation directement en application de l'art. 12 al. 2 LPE (arrêt AC 98/182 du 20 juillet 2000). c) L'art. 2 du règlement d'application de la LPE (ci-après : RLPE) prévoit que l'application de la législation sur la protection de l'environnement incombe aux autorités cantonales et communales dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par les lois et règlements en vigueur (al. 1) ; s'il y a lieu à autorisation spéciale au sens de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, l'autorité compétente est le département désigné par cette législation (al. 2) (cf. Anne-Christine Favre, Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB, in RDAF 1992, p. 320). L'art. 2 RLPE attribue à la municipalité la compétence d'appliquer les dispositions de la législation sur la protection de l'environnement dans le cadre de l'octroi du permis de construire si ce dernier n'est pas

soumis à une autorisation spéciale cantonale. Il convient donc de déterminer si les travaux litigieux sont soumis à une autorisation spéciale cantonale. aa) L'art. 120 let. c de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC) prévoit que les constructions, les ouvrages, les entreprises et les installations, publiques ou privées, présentant un intérêt général ou susceptibles de porter préjudice à l'environnement ou créant un danger ou un risque inhérent à leur présence ou à leur exploitation, faisant l'objet d'une liste annexée au règlement cantonal, ne peuvent, sans autorisation spéciale, être construits, reconstruits, agrandis, transformés ou modifiés dans leur destination. C'est l'annexe II du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (ci-après : RATC) qui indique le département qui a la compétence d'accorder ou de refuser l'autorisation exigée. Pour des ouvrages particuliers, tels que les places de lavage pour véhicules automobiles ou le dépôt de véhicules à moteur avec ou sans plaques de contrôle, ils doivent être autorisés par le Département de la sécurité et de l'environnement (ci-après : le département). bb) L'art. 12 al. 2 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (ci-après : LEaux) réserve la compétence de l'autorité cantonale pour prescrire un mode d'élimination approprié dans le périmètre des égouts publics, lorsque les eaux usées ne se prêtent pas à l'épuration dans une station centrale. L'art. 7 de l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux) précise encore la compétence de l'autorité cantonale pour autoriser le déversement dans les égouts publics des eaux industrielles, qui comprennent les eaux à évacuer provenant des exploitations artisanales et industrielles. L'art. 16 al. 3 de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP) réserve également la compétence du département pour autoriser le déversement d'eaux usées, prétraitées ou non, provenant d'installations artisanales ou industrielles dans le réseau des canalisations publiques ou dans les eaux du domaine public. cc) S'agissant enfin de l'autorisation cantonale pour installer une citerne, elle se fonde sur les art. 22 al. 2 LEaux et 10 de l'ordonnance fédérale du 1^{er} juillet 1998 sur la protection des eaux contre les liquides pouvant les polluer (OPEL). L'annexe II RATC réserve la compétence du département à cet égard. d) En l'espèce, le recourant entend exploiter son atelier pour des travaux de carrosserie, de réparation de véhicules, de vidange et de lavage ; il entrepose également plusieurs carcasses de véhicules non immatriculés. Quand bien même ces travaux sont effectués dans le cadre d'une activité artisanale pratiquée comme hobby, il s'agit néanmoins d'une activité soutenue et régulière qui s'exerce tous les jours de la semaine et qui nécessite les autorisations spéciales requises en matière d'assainissement industriel et de protection des eaux, conformément à l'art. 120 let. c LATC et à l'annexe II RATC. L'art. 123 al. 2 LATC prévoit que l'autorité saisie de la demande d'autorisation spéciale impose, s'il y a lieu, les mesures propres à préserver l'environnement et l'art. 2 al. 2 RLPE confirme que le département désigné pour statuer sur l'autorisation spéciale est chargé d'appliquer la législation sur la protection de l'environnement. En vertu de l'art. 6 RLPE, le service spécialisé en matière de protection de l'environnement, à savoir le SEVEN, renseigne les autorités sur l'adoption des mesures visant à réduire les nuisances notamment en matière de bruit. Ainsi, dans une situation inhabituelle de nuisances particulières comme en l'espèce, le département requerra l'avis du SEVEN pour statuer sur l'autorisation à délivrer. Les mesures de protection contre le bruit devront dès lors être intégrées dans l'autorisation du SESA. En effet, le SEVEN s'est prononcé uniquement en matière de protection de l'air, ses ingénieurs ne s'étant pas exprimés sur la question relative au bruit. Le tribunal ne dispose ainsi d'aucun élément pour statuer sur la conformité à l'OPB du projet de construction. Il incombera donc à l'autorité

intimée de transmettre le dossier de la cause, d'une part, au SEVEN, qui fixera les conditions d'exploitation (horaires, etc.) et délivrera son préavis en matière de bruit, et d'autre part, au SESA, qui statuera sur l'autorisation spéciale en intégrant les mesures de bruit préconisées par le SEVEN.

E. 3

Ces règles sont également valables pour d'autres ouvrages que des dépendances proprement dites: murs de soutènement, clôtures, places de stationnement à l'air libre notamment.

E. 4

Ces constructions ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles n'entraînent aucun préjudice pour les voisins.

E. 5

Sont réservées notamment les dispositions du code rural et foncier et de la loi vaudoise d'introduction du Code civil, ainsi que celles relatives à la prévention des incendies et aux campings et caravans » . L'art. 14 RPGA relatif aux distances prévoit notamment que la « distance entre les façades non-mitoyennes et la limite de la propriété voisine est de 5 m' au minimum en zone de village secteur A et de 6 m' au minimum en zone de village secteur B. Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur une même propriété ». En l'occurrence, le couvert litigieux se situe dans les espaces réglementaires entre bâtiments et limites de propriété. C'est donc bien au regard de l'art. 39 RATC qu'il s'agit de déterminer s'il peut être autorisé à titre de dépendance de peu d'importance. Ce couvert est une annexe au bâtiment n° ECA 108 sis sur la parcelle du recourant, puisque son utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal. Il s'agit d'une construction distincte de ce bâtiment, sans communication interne avec ce dernier et dont le volume est de peu d'importance par rapport à celui du bâtiment principal. En outre, elle ne sert pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle. Ce couvert est ainsi une dépendance au sens de l'art. 39 RATC, de sorte que sa construction peut être autorisée dans les espaces réglementaires. b) Il se pose encore la question de savoir si une telle dépendance doit être prise en compte dans le calcul du COS. La LATC ne définit pas la notion de coefficient d'occupation du sol qui est simplement mentionnée à l'art. 48 al. 3 LATC. aa) Il ressort de l'art. 47 al. 1 LATC que le législateur cantonal a délégué aux communes la compétence de fixer de manière précise dans leurs plans et règlements d'affectation les prescriptions relatives à la mesure de l'utilisation du sol, par quoi il faut entendre également la définition du coefficient d'occupation du sol (arrêt AC 1999/0213 du 27 avril 2001). Le coefficient d'occupation du sol (COS), ou indice d'occupation du sol (IOS) indique la proportion de la surface occupée par les bâtiments sur un terrain donné. Il a pour fonction d'assurer une limitation de l'emprise des constructions sur les parcelles en maintenant des espaces de verdure non construits autour de chaque bâtiment; il permet donc d'assurer à la fois des conditions d'aération et d'ensoleillement des bâtiments en limitant la densité de la surface construite au sol dans une zone déterminée et en maintenant une proportion de surface verte (voir notamment Jean-Luc Marti, Distance, coefficient et volumétrie des constructions en droit vaudois, p. 151-152). Le coefficient ou l'indice d'occupation du sol assure une fonction importante d'aménagement du territoire en influençant sur la structure, la trame et la forme urbaine d'un quartier donné et il permet aussi de définir ou de maintenir les caractéristiques du tissu bâti (AC 2004/0100 du 27 décembre 2004). bb) La jurisprudence fédérale a encore précisé que les règles sur la distance aux limites et sur la densité des bâtiments organisent la

relation spatiale existant entre le bâtiment et le terrain. Elles exercent ainsi un effet direct sur l'implantation du bâtiment dans la zone considérée compte tenu de la forme de la parcelle. La conjonction de ces règles suppose donc que la parcelle présente une forme telle que les normes fixées puissent s'appliquer sans aboutir à un résultat étranger aux buts pour lesquels elles ont été édictées. Dans ce sens, ces prescriptions ont aussi une influence indirecte sur le périmètre des biens-fonds qui ne peut être modifié lorsque les dispositions en cause risquent d'être violées. L'art. 83 LATC interdit d'ailleurs tout fractionnement ou toute modification de limite d'une parcelle ayant pour effet de rendre une construction non réglementaire; il est vrai que cette disposition prévoit la possibilité de demander une dérogation à ce principe en déposant au registre foncier une réquisition de mention signée de la municipalité et ayant pour effet de corriger l'atteinte portée aux règles de la zone. Mais le fractionnement ne doit pas entraîner une division insolite des biens-fonds et il ne doit pas avoir pour effet de corriger de manière artificielle les atteintes aux règles de la zone apportées par un fractionnement ou une modification de limite (RDAF 1990, p. 79). Aussi, parmi les différents objectifs recherchés par les coefficients qui fixent le rapport entre la surface bâtie de la construction et son environnement direct, il faut mentionner l'aménagement des prolongements extérieurs des logements et des espaces communs tels que les places de jeux; le coefficient ou l'indice d'occupation du sol doit ainsi garantir des dégagements suffisants par rapport à l'importance de la construction et de son emprise au sol (voir aussi ATF non publié rendu le 10 décembre 1986 en la cause F contre M). cc) Enfin, le découpage de la parcelle et la prise en compte de certaines surfaces de la parcelle, qui ne se trouvent plus dans une relation de connexité suffisamment étroite avec la construction peuvent être constitutifs d'un abus de droit (André Grisel, Traité de droit administratif vol I p. 397). Il faut alors du point de vue de l'aménagement local, que le fractionnement projeté apparaisse artificiel et insolite. Même si des formes tourmentées ne sont pas rares en raison de la topographie des lieux ou d'un découpage ancien, il faut que le bien-fonds présente une certaine unité qui doit apparaître plus ou moins aisément à l'observation des lieux et à la lecture des plans (arrêt AC 2004/0100 du 27 décembre 2004 et ATF précité non publié du 10 décembre 1986 en la cause F contre M). dd) Comme le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de le rappeler (v. p. ex. AC.2002.0132 du 26 juin 2003; AC.1999.0213 du 27 avril 2001), les communes peuvent préciser dans leur règlement quels sont les éléments à prendre en considération dans la surface bâtie pour le calcul du coefficient d'occupation du sol. Cela leur laisse la possibilité d'exclure du calcul certains éléments de construction tels que par exemple les perrons, seuils et balcons, ou les terrasses non couvertes, les piscines non couvertes et les garages enterrés (v. par exemple l'art. 72 du règlement communal de Coppet). Il est aussi possible que le règlement communal exclue du calcul de la surface bâtie les dépendances, avec ou sans limitation de leur surface, cette limitation pouvant être fixée par un chiffre absolu ou par leur importance relative par rapport à la construction principale (v. par exemple l'art. 74 al. 2 du RPA de Montreux cité dans l'arrêt AC.2002.0229 du 12 mai 2003; cette disposition exclut du calcul de la surface bâtie les dépendances hors terre dont la surface totale ne dépasse pas 1/5 de celle du bâtiment principal). Il est également possible qu'un règlement communal procède inversement en définissant spécialement ce qui doit être inclus dans la surface bâtie (v. par exemple l'art. 53 du règlement communal de Lausanne qui prévoit que la surface bâtie doit être mesurée par projection sur le plan horizontal de tous les éléments construits fermés, ce qui exclut la prise en compte des éléments qui sont simplement couverts sans être clos, comme par exemple les escaliers extérieurs non fermés, v. AC.1998.0043 du 30 septembre

1998). En revanche, lorsque le règlement communal ne contient aucune règle précisant ce qui doit être inclus dans la surface bâtie pour l'application du coefficient d'occupation du sol, ce sont les règles subsidiaires développées par la jurisprudence cantonale qui doivent s'appliquer. La jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction (commission de recours) a par exemple précisé qu'un élément de construction profond de 4 m accolé en porte-à-faux aux façades d'un bâtiment constitue un avant-corps comptant dans la surface bâtie (RDAF 1986, p. 51; RDAF 1967 p. 337). Il en allait de même pour le prolongement artificiel d'une toiture destiné à couvrir un espace au sol (RDAF 1986 p. 50), pour la surface d'un couvert de 18 m² adossé d'un côté à un garage et soutenu de l'autre par trois piliers (RDAF 1975 p. 214) ainsi que pour une surface recouverte par un balcon d'une profondeur de 2.10 m sur une longueur de 9.50 m. (RDAF 1988 p. 428) et pour un auvent dépassant les dimensions usuelles (voir Jean-Luc Marti, op. cit. p. 155 et 156). Doivent également être pris en considération dans le calcul de la surface bâtie à défaut de règles communales contraires, les courts de tennis et les piscines (RDAF 1980 p. 61), les dépendances (RDAF 1969 p. 288), notamment les garages pour deux voitures ou les garages enterrés attenants au bâtiment d'habitation principal (RDAF 1983 p. 167). Le Tribunal administratif a repris la jurisprudence de la commission de recours et il a confirmé le principe selon lequel, à défaut de règles communales contraires, une prolongation purement artificielle de la toiture, destinée à couvrir des espaces au sol, de même que la création de terrasses couvertes, constituait une augmentation de la surface construite qui entre en ligne de compte dans le calcul de la surface bâtie (voir notamment les arrêts AC.1996.0131 du 29 mai 1997, AC.1996.0072 du 26 mai 1998 et AC 00/7476 du 30 novembre 1993). Dans l'arrêt AC.2002.0132 déjà cité, le tribunal a relevé, bien qu'une telle définition n'ait apparemment pas encore été formulée de manière aussi brève, qu'on peut probablement résumer la jurisprudence en concluant qu'il faut compter dans la surface bâtie celles des constructions qui sont munies d'une couverture étanche. En revanche, les terrasses non couvertes, exposées aux intempéries, ne sont en principe pas prises en considération dans le calcul de la surface bâtie (voir a contrario les arrêts TA AC.1999.0213 du 27 avril 2001 et 1999/0048 du 20 septembre 2000). Il convient toutefois de rappeler que les critères jurisprudentiels, développés pour dégager le sens de dispositions réglementaires communales nécessitant une interprétation, ne sauraient supplanter les règles claires édictées par le législateur communal (AC.1998.0043 du 30 septembre 1998). ee) En l'espèce, l'art. 8.1 RPGA prévoit qu'en zone de village secteur A, le coefficient d'occupation du sol est fixé à $\frac{1}{4}$ (0.25) de la surface de la parcelle située dans la zone. Il comprend toute surface bâtie et cadastrée sur une parcelle (y compris celles existantes). On ne saurait déduire de cette disposition que le couvert litigieux, parce qu'il n'est plus cadastré, ne doit pas être pris en considération dans le calcul de la surface bâtie. En effet, les travaux projetés par le recourant visent à fermer complètement ce couvert sur ses côtés sud et ouest et à remplacer le toit existant par une toiture à deux pans. Ainsi, le nouvel abri sera totalement différent de celui qui existe actuellement et il sera cadastré. Il convient donc d'examiner si la nouvelle construction projetée respecte l'exigence relative au COS. En l'absence de dispositions communales contraires, la jurisprudence a posé le principe selon lequel les dépendances, notamment les garages pour deux voitures, doivent être prises en considération dans le calcul de la surface bâtie, ce qui est le cas en l'espèce. Or, la surface totale de la parcelle du recourant s'élève à 1'221 m² et la surface bâtie à 413 m². Ainsi, en vertu de l'art. 8.1 RPGA, le COS est déjà dépassé avec les bâtiments existants. La reconstruction du couvert aggraverait la situation, car l'ancien abri occupe seulement la

moitié de la surface du nouvel abri projeté. En effet, contrairement à ce que soutient le recourant, les travaux envisagés modifieront les dimensions actuelles de l'annexe, ce que l'inspection locale a permis de confirmer. c) L'art. 80 LATC prévoit que : « 1 Les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés. 2 Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage. 3 Les bâtiments en ruine ou inutilisables qui ne correspondent pas aux règles de la zone mentionnées au premier alinéa ne peuvent être reconstruits. Cependant, en cas de destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans, la reconstruction d'un bâtiment peut être autorisée dans son gabarit initial, dans la mesure où un volume comparable ne peut être édifié sur la parcelle selon les règles de la zone. L'alinéa 2 est applicable par analogie ». Les prescriptions de l'art. 80 LATC ont pour objectif essentiel de veiller à ce que les atteintes existantes ne soient pas aggravées et, de manière plus générale, à ce que de nouvelles atteintes à la réglementation de la zone ne soient pas créées (cf. R. Didisheim, *Le statut des ouvrages non réglementaires en droit vaudois*, in RDAF 1987 p. 389, sp. 395; AC 2001/0161 du 7 février 2002). La notion d'aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur s'apprécie eu égard au but visé par la norme transgressée (cf. AC.2001.0161 du 7 février 2002; AC.2000.0182 du 5 juin 2003 et les références citées). Ainsi, conformément à l'alinéa 2 de cette disposition, pour qu'un bâtiment existant, non conforme aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, puisse être transformé, il ne faut pas que les travaux entraînent une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur. La surface du couvert existant dépasse déjà la surface bâtie admissible sur la parcelle en cause, de sorte que sa transformation, son agrandissement ou sa reconstruction ne peuvent par conséquent s'effectuer que dans la mesure admise par l'art. 80 LATC. Or, la transformation du couvert ou son agrandissement entraîne une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur, car de tels travaux feront augmenter la surface bâtie, alors que le COS est déjà dépassé sur cette parcelle. D'ailleurs, ces travaux ne peuvent non plus être entrepris en vertu de l'art. 80 al. 3 LATC, puisque les bâtiments en ruine ou inutilisables ne peuvent être reconstruits que dans l'hypothèse, non réalisée en l'espèce, d'une destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans. Le permis de construire ne peut dès lors être délivré, à défaut de respecter les exigences posées à l'art. 80 LATC. 4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée annulée. Le dossier est retourné à l'autorité intimée afin qu'elle complète l'instruction conformément aux considérants du présent arrêt et statue à nouveau. Au vu de l'issue du recours, les frais de justice, arrêtés à 2'000 fr., sont répartis entre le recourant et l'opposant à concurrence de la moitié chacun. Pour le surplus, les dépens sont compensés.