

# VD\_OMNI AC.2006.0304 vom 30. Oktober 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-10-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2006.0304](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0304)

FR: VD\_OMNI AC.2006.0304 du 30 octobre 2007

IT: VD\_OMNI AC.2006.0304 del 30 ottobre 2007

## Regeste

ZINSLI/Municipalité de St-Sulpice, THEUMANN | Lorsqu'une municipalité constate qu'une règle n'est plus adaptée aux besoins actuels (en l'occurrence, s'agissant de la surface maximum des dépendances de peu d'importance) et qu'elle peut engager une procédure de révision de cette règle, elle ne saurait a priori décider d'adopter une pratique contraire au droit en vigueur: ce n'est qu'en cas d'échec de la procédure de révision de la règle qu'une pratique illégale peut être envisagée pour des motifs d'égalité de traitement.

## Erwägungen

### E. 1

L'art. 54 RC dispose que la municipalité est compétente pour autoriser la construction de dépendances de peu d'importance jusqu'à 30 m<sup>2</sup> de surface au sol (al. 1<sup>er</sup>) - ainsi des garages particuliers pour une ou deux voitures (al. 4.) -, respectivement que ces constructions peuvent trouver place dans les espaces réglementaires, à 50 centimètres au moins de la limite de la propriété voisine (al.3). En l'espèce, il n'est à juste titre pas contesté que le garage projeté soit une dépendance de peu d'importance au sens de la disposition précitée, ni que son emprise au sol de plus de 33 m<sup>2</sup> excède la surface maximum réglementaire, de sorte que son implantation ne pourrait être autorisée. A ce constat, la municipalité oppose trois arguments, dont il convient d'examiner successivement le bien-fondé. a) L'autorité intimée invoque tout d'abord le cas d'application du régime dérogatoire prévu à l'art. 89 RC, à teneur duquel la municipalité peut accorder, dans des cas exceptionnels, des dérogations aux prescriptions réglementaires concernant notamment la surface bâtie. A la lettre de cette disposition, une dérogation n'est cependant envisageable que « s'il s'agit d'édifices publics ou de bâtiments privés dont la destination publique ou l'architecture réclament des dispositions spéciales ». Le garage litigieux ne pouvant manifestement pas être assimilé à l'une de ces constructions, dont la liste est exhaustive, ce premier motif doit être écarté. b) La municipalité fait ensuite valoir que le règlement en vigueur sera bientôt modifié, notamment par l'adoption d'une nouvelle réglementation en matière de dépendances, laquelle autorisera une emprise au sol de 36 m<sup>2</sup>. Ce faisant, sans disconvenir de ce qu'une règle de droit est inopérante avant son entrée en vigueur, elle invoque l'effet anticipé d'une règle en cours d'élaboration ou d'adoption au sens de l'art. 77 LATC. Cette disposition n'autorise cependant à faire application d'un droit souhaité que pour refuser l'autorisation de construire un ouvrage qui contreviendrait à celui-ci, mais non pour octroyer un permis de construire. Un hypothétique échec de la procédure de révision du droit en vigueur laisserait en effet subsister une construction non réglementaire. Partant, ce second moyen doit être écarté. c) L'autorité intimée invoque enfin une pratique constante consistant à autoriser la construction de dépendances d'une emprise au sol de 36m<sup>2</sup>. Elle en déduit qu'il serait contraire au principe de l'égalité de traitement d'en refuser l'application

dans le cas d'espèce. Ne disconvenant pas du caractère illégal de cette pratique, elle se prévaut ainsi avec le constructeur du principe dit de l'égalité dans l'illégalité. Un droit à l'égalité dans l'illégalité – soit le droit pour le citoyen d'être mis au bénéfice de l'illégalité – est admis exceptionnellement par la jurisprudence fédérale en présence d'une pratique illégale constante d'une autorité qui manifeste qu'elle n'entend pas s'en départir à l'avenir (ATF 127 I 1, consid. 3a ; 123 II 248, consid. 3c ; 115 Ia 81). En pareil cas, il faut rechercher lequel des principes d'égalité ou de légalité doit prévaloir. La question a été discutée de savoir si le principe de légalité bénéficie d'une prééminence, comme cela a été exprimé par le Tribunal fédéral (ATF 124 IV 44 consid. 2c) ou si une telle hiérarchie n'est pas plutôt dépourvue de fondement constitutionnel (Martenet, Géométrie de l'égalité, 2003, p. 75 ss, n. 164 et 166). De toute manière, une pesée des intérêts en présence doit avoir lieu : à l'intérêt de l'individu qui se prévaut de l'égalité, on opposera des intérêts légitimes (« berechtigte Interesse ») de tiers (ATF 123 II 248 précité ; Martenet, op. cit., n. 168 ; Müller, Grundrechte in des Schweiz, 1999, p. 408 ; Tribunal administratif, arrêt AC.2002.0080 du 28 février 2003). A cet égard, la jurisprudence prévoit qu'en matière d'aménagement du territoire notamment, il faut accorder, de manière générale, une importance plus grande à la légalité qu'à l'égalité dès lors que des intérêts dignes de protection des voisins sont en cause. Il faut également prendre en considération la situation spécifique dans laquelle se trouve l'autorité communale lorsqu'elle renonce à faire application des normes en vigueur. Ainsi, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que, lorsqu'une municipalité constate qu'une règle n'est plus adaptée aux besoins actuels et qu'elle peut aisément engager une procédure de révision de cette règle, elle ne saurait a priori décider d'adopter une pratique contraire au droit en vigueur : il lui incombe d'abord de prendre l'initiative d'une révision et ce n'est qu'en cas d'échec de cette procédure - suite au refus de l'organe délibérant de la commune ou de la non approbation par l'autorité cantonale - que la possibilité d'une pratique contraire peut être envisagée pour des motifs d'égalité (ATF 1P.44/2006 du 18 janvier 2007, consid. 2.2 ; arrêt AC.2005. 0029 du 7 décembre 2005; Beatrice Weber-Dürler, Zum Anspruch auf Gleichbehandlung in des Rechtsanwendung, ZBl 105/2004 p. 1 ss, 11). En l'espèce, l'intérêt du constructeur à être traité de la même manière que d'autres propriétaires de la commune ayant réalisé des dépendances par le passé pourrait le cas échéant prévaloir sur le seul intérêt public au respect de la réglementation communale qui tend à maintenir une proportion de surfaces non bâties. On ne voit en effet pas que puisse être tenu pour prépondérant l'intérêt public à ce que la surface d'une dépendance n'excède pas de quelques mètres carré la surface prescrite de 30 m<sup>2</sup>. L'intérêt du constructeur à bénéficier des mêmes avantages que d'autres administrés l'emporterait alors sur l'intérêt public. Mais à celui-ci s'ajoute ici l'intérêt privé des voisins à ce que l'emprise d'une dépendance ne dépasse pas le maximum prévu par la réglementation communale. Il s'agit dès lors en quelque sorte de déterminer si les rapports du constructeur avec les propriétaires de la commune ayant bénéficié d'une pratique illégale sont plus étroits que ceux qu'il a avec ses voisins. L'existence même d'une dépendance dans les espaces réglementaires étant conditionnée par l'absence d'un préjudice excessif (art. 39 al. 4 RATC ; RDAF 2000 I 257), c'est certainement avec ceux-ci que le constructeur se trouve en relation directe au sujet du principe même de l'objet litigieux, alors que le parallèle qu'il entend tirer avec la situation d'autres propriétaires de la commune ne concerne que l'importance en surface de cet objet. Dans ces conditions, l'intérêt du constructeur à être traité comme l'ont été d'autres propriétaires doit céder le pas à l'intérêt à l'application du droit objectif de voisins touchés plus que quiconque par un

projet dont ils refusent la réalisation. Partant, l'autorité intimée n'avait pas à accorder un caractère prépondérant au principe de l'égalité en dérogeant au droit communal en vigueur, d'autant plus que rien ne laissait présager l'échec de la procédure de révision de la règle disputée telle que déjà initiée par la municipalité de sorte que, selon la jurisprudence rappelée ci-dessus, une pratique contraire au droit en vigueur ne se justifiait pas encore.

2. De ce qui précède, il résulte que, non conforme à l'art. 54 RC, le garage litigieux ne pouvait être autorisé. L'admission du pourvoi sur ce point n'excluant pas que le constructeur persiste dans son projet, il se justifie, par économie de procédure, afin d'éviter d'inutiles procédures subséquentes, d'examiner ci-après le bien-fondé des autres moyens invoqués par les recourants (ATF 133 II 220, consid. 2.8). a) Ceux-ci font tout d'abord valoir que le garage, auquel on ne peut accéder sans supprimer plusieurs places de stationnement le long du chemin des Pierrettes, engendrerait, eu égard au champ de la visibilité qui s'offre au débouché sur la voie publique, des inconvénients ou un danger pour la circulation tels que la municipalité aurait dû en interdire la construction en application de l'art. 84 RC, dont la teneur est la suivante : « La Municipalité peut interdire la construction de garages, ou imposer des aménagements spéciaux lorsque les accès sur la voie publique ou privée présentent des inconvénients ou un danger pour la circulation. Ces mesures s'appliquent également à d'autres locaux présentant les mêmes défauts. » Les recourants perdent cependant de vue que cette disposition ne fixe aucune obligation à la municipalité, mais lui confère seulement la faculté d'interdire la construction de garages présentant des inconvénients ou un danger pour la circulation. Ils font également abstraction de ce que cette disposition confère à l'autorité la faculté d'exiger des aménagements spéciaux afin d'assurer la sécurité des usagers de la route. A ce titre, comme le prescrivent les art. 85 RC et 32 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou ; RSV 725.01), la municipalité peut autoriser un accès à la route pour autant que les angles de visibilité sur la voie de circulation soient suffisamment ouverts et dégagés. A cet égard, le Tribunal administratif se réfère de manière constante aux normes de l'Union des professionnels suisses de la route (normes VSS), lesquelles sont prises en considération comme un avis d'expert (Tribunal administratif, arrêts AC.2003.0256 du 7 septembre 2004, AC.2005.0169 du 15 décembre 2005), ainsi les directives SN 640 050 concernant les accès riverains et SN 640 273 définissant les dimensions minimum du champ de visibilité aux débouchés. Or, en l'espèce, comme cela ressort des plans et des photographies versées au dossier ainsi que de l'inspection locale, la suppression des places de stationnement en zone bleue au droit de la parcelle du recourant offrira un champ de visibilité suffisant au débouché litigieux dès lors qu'il s'agit d'une voie de desserte d'un quartier résidentiel où la vitesse est limitée à 30 km/h (art.

### **E. 3**

et 7 de la norme SN 640 273). Ainsi, les aménagements spéciaux imposés par la municipalité conformément à l'art. 84 RC font échec à l'argument en matière de sécurité des recourants, dont le pourvoi doit être rejeté sur ce point. b) Cela étant, on ne saurait perdre de vue que la réalisation de ces mêmes aménagements fait l'objet d'une procédure de recours distincte de sorte que l'accès au garage litigieux n'est pas encore acquis. Or, l'accès à un bâtiment relève de l'équipement nécessaire d'une parcelle, équipement à la réalisation duquel l'art. 104 al. 3 LATC subordonne l'octroi du permis de construire (arrêt AC.2006.0079 du 31 octobre 2006). La décision entreprise doit dès lors être annulée pour ce motif également. c) Les recourants soutiennent enfin que la construction du garage à 50 cm de la limite de leur fonds priverait leur habitation de lumière et de dégagement dans une

mesure qu'ils ne devraient pas être contraints de tolérer. A teneur de l'art. 39 al. 4 RATC, applicable en l'espèce par renvoi de l'art. 92 RC, les dépendances de peu d'importance ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles n'entraînent aucun préjudice pour les voisins. Selon la jurisprudence, cette règle ne doit pas être interprétée littéralement mais plutôt en ce sens que l'ouvrage projeté ne doit pas entraîner d'inconvénients appréciables, c'est-à-dire insupportables sans sacrifice excessif pour le voisin. Le Tribunal fédéral a confirmé cette interprétation qui, selon lui, permet seule la pesée des intérêts contradictoires en présence (ATF 1P. 411/1999 du 10 novembre 1999 ; arrêts AC.2001.0236 du 6 août 2003 et AC 2001.0255 du 21 mars 2002 et les références). Il revient ainsi à la municipalité d'analyser les intérêts respectifs des parties avant de se prononcer sur l'octroi du permis de construire en mettant en balance l'intérêt du constructeur à disposer de l'installation prévue à l'endroit projeté et l'intérêt contraire des voisins à se prémunir contre les inconvénients de l'installation litigieuse (arrêts AC.2003.0144 du 12 novembre 2004, AC.2003.0075 du 21 novembre 2003, AC.2001.0255 du 21 mars 2002 précité). Elle doit se référer pour cela notamment à l'emplacement de la construction, à sa visibilité, ou encore à l'impact de la construction sur l'ensoleillement dont bénéficie la propriété voisine (arrêts AC.2001.0236 du 6 août 2003, AC.2003.0075 du 21 novembre 2003, AC.1996.0046 du 29 mai 1996). La notion "d'absence de préjudice appréciable pour le voisinage" est un concept juridique indéterminé qui confère aux municipalités une latitude de jugement étendue, que le tribunal se doit de respecter (RDAF 1997 p. 232). En l'espèce, s'il n'est pas douteux que le garage litigieux prive les recourants d'un certain dégagement sur l'espace les séparant d'avec la villa du constructeur et leur cause de ce fait un préjudice, le sacrifice qui leur serait ainsi imposé ne saurait être qualifié d'excessif. Quant à l'ombre et à l'humidité qu'ils imputent au projet de construction, comme la section du tribunal a pu le constater à l'audience, elles sont en réalité déjà créées par un écran d'arbres et d'arbustes plantés à la limite de leur propriété. En outre, saisonnière, la perte d'ensoleillement qu'ils invoquent est minime compte tenu de l'emplacement du garage projeté à l'est de la propriété des recourants, de sa hauteur et du fait qu'il s'inscrit dans l'axe de la villa du constructeur. Mal fondé, ce dernier moyen doit être rejeté. 3.

Au vu de ce qui précède, le permis de construire attaqué doit être annulé en tant qu'il concerne la création d'un garage. Il doit l'être également pour ce qui est de la transformation d'un garage existant, même si celle-ci n'a pas été contestée. En effet, la suppression de ce garage aura pour conséquence, aussi longtemps qu'un nouveau garage n'aura pas été autorisé, que la parcelle des constructeurs ne satisfera pas à l'exigence de l'art. 73 RC qui prescrit l'aménagement de places de stationnement "sur la base des normes de l'USPR", à savoir selon la norme SN 640 281, au nombre de deux. En particulier, la création de telles places ne paraît d'emblée possible, ni devant le garage existant compte tenu d'une limite des constructions qui les prohibe (cf. art. 73 al. 1<sup>er</sup> in fine RC), ni devant l'accès au jardin, puisqu'on ignore si le constructeur consentirait à un tel aménagement. Le Tribunal administratif n'a dès lors pas à se substituer à l'autorité communale, qui, si elle est sollicitée de n'autoriser que la transformation du garage actuel, devra trancher la question du remplacement de la surface de stationnement qu'elle implique. 4.

a) Selon l'art. 55 LJPA, les frais et les dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (al. 1<sup>er</sup>), le tribunal pouvant mettre un émolument à la charge des communes et leur allouer des dépens (al. 2). Selon la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou

modifiée, de supporter les frais et les dépens, à moins que ceux-ci aient été causés par une erreur administrative, auquel cas il se justifie d'en faire supporter tout ou partie par l'autorité (RDAF 1994 p. 324 ; arrêt AC.2002.0132 du 26 juin 2003). b) En l'espèce, chaque partie étant déboutée d'une part de ses conclusions, il se justifie de faire supporter l'émolument de justice, non seulement par les recourants et le constructeur, mais également par la municipalité dès lors qu'elle a renoncé à appliquer l'art. 54 RC au profit d'une pratique qu'elle savait illégale. Obtenant gain de cause s'agissant de la surface du garage et de l'équipement en accès de la parcelle, les recourants sont déboutés au sujet du danger pour la circulation et de l'implantation possible dans les espaces réglementaires. Ce dernier objet litigieux s'avérant le plus important, ils perdent plus qu'ils ne gagnent. L'émolument de justice sera donc mis à leur charge à hauteur de 1'500 francs, alors que tant le constructeur que la commune supporteront un émolument de 500 francs. Si, obtenant partiellement gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, chacune des parties pourrait prétendre à des dépens, l'équité commande de compenser ceux-ci (art. 55 al. 3 LJPA).

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