

VD_OMNI AC.2007.0199 vom 19. Dezember 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-12-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0199

FR: VD_OMNI AC.2007.0199 du 19 décembre 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0199 del 19 dicembre 2008

Regeste

KAKKAR/Municipalité d'Ollon, AMOS | En l'absence de règles communales concernant la hauteur des mouvements de terre, il convient de se référer à la clause d'esthétique pour déterminer si la hauteur et le volume d'un terrassement sont admissibles. En l'occurrence un important remblai, réalisé dans un terrain en forte pente pour aménager une terrasse et formant une énorme protubérance qui contraste violemment avec l'aspect des lieux alentour, contrevient à l'art. 86 LATC. Ordre de mise en conformité confirmé dans la mesure où les travaux réalisés vont au-delà de ce qui a été - à tort - autorisé par la municipalité.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans les 20 jours suivant la communication de la décision attaquée, le recours est intervenu en temps utile (art. 31 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives [LJPA; RSV 173.36]). Il est au surplus recevable en la forme.

E. 2

Conformément à l'art. 2 de la loi du 12 juin 2007 modifiant la LJPA, entrée en vigueur le 1er janvier 2008, la présente cause, pendante à cette date devant le Tribunal administratif, a été transmise à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

E. 3

a) La parcelle n o 2'752 est classée dans la zone de chalet A du plan partiel d'affectation E.C.V.A. Les Ecovets-Chesières-Villars-Arveyes approuvé par le Conseil d'Etat le 14 août 1985 (ci-après : RPA). Dans le chapitre concernant les règles applicables à toutes les zones, la réglementation communale ne fixe pas de dispositions sur la hauteur admissible des mouvements de terre. Toutefois, l'art. 66 al. 1 RPA précise que, quelle que soit sa destination, le rez-de-chaussée est le niveau dont l'altitude correspond à la cote moyenne du terrain naturel (moyenne des cotes d'altitude prises aux angles saillants). Pour des raisons topographiques, la municipalité peut toutefois imposer une variation de plus ou moins un mètre au maximum (al. 2). Cette disposition déploie des effets indirects sur les mouvements de terre dans les aménagements extérieurs. En effet, en imposant un rez-de-chaussée au niveau de la cote moyenne du terrain naturel, la règle communale tend à éviter des mouvements de terre trop importants en maintenant le niveau de base de la construction au niveau du sol. Cela dit, en l'absence de règles communales concernant la hauteur admissible des mouvements de terre, il convient de se référer à la clause d'esthétique pour déterminer si la hauteur et le volume du remblai litigieux sont admissibles (v. notamment Tribunal administratif, arrêts AC.2004.0045 du 30 novembre 2004 consid. 3a; AC.2003.0256 du 7 septembre 2004 consid. 7). b) Selon la jurisprudence, un projet de construction peut être interdit sur la base de l'art. 86 LATC, même s'il est conforme aux autres règles cantonales et

communales qui lui sont applicables en matière de police des constructions. Mais il faut que les possibilités de construire réglementaires apparaissent déraisonnables et irrationnelles; tel est par exemple le cas lorsque le projet de construction est de nature à porter atteinte à un site digne de protection ou que sa réalisation peut mettre en péril les qualités esthétiques remarquables d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments (ATF 114 Ia 346 consid. b; 101 Ia 223 consid. 6c). L'autorité communale dispose à cet effet d'un pouvoir d'appréciation relativement important (ATF 115 Ia 118-119 consid. 3d) et le pouvoir d'examen du tribunal est limité à un contrôle en légalité de la décision communale (art. 36 let. a LJPA). Cependant, lorsque la clause générale d'esthétique n'a pas pour seul but d'assurer l'intégration de nouvelles constructions et donne un contenu concret à la réglementation de la zone, par exemple lorsque le règlement communal ne comporte pas de dispositions sur la longueur ou la hauteur des bâtiments, le pouvoir d'examen du tribunal s'étend à l'opportunité en application de l'art. 33 al. 3 let. b LAT (voir notamment les ATF 118 Ia 235 consid. 1b, 117 Ia 93 consid. 2a, 112 Ia 90, 415 consid. 1b, ainsi que l'ATF 118 Ib 31 consid. 4b et l'arrêt AC. 1994.0062 du 9 janvier 1996 consid. 3 c/aa et bb p. 9 à 10). En l'espèce, les règles concernant les distances, la volumétrie et les dimensions des bâtiments sont clairement définies par la réglementation communale, tout comme le nombre de niveaux admissibles. En revanche la réglementation communale est lacunaire en ce qui concerne la hauteur des mouvements de terre. Dans ces conditions, l'application de la clause d'esthétique a pour effet de compléter le règlement communal sur ce point et donne un contenu concret à la réglementation de la zone; le pouvoir d'examen du tribunal est donc régi par l'art. 33 al. 3 let. b LAT (AC.2004.0045 du 30 novembre 2004 consid. 3b). c) Dans l'affaire susmentionnée (AC.2004.0045), qui concernait également l'application du plan partiel d'affectation ECVA, le Tribunal administratif a jugé qu'un remblai occupant la totalité de la surface d'un terrain situé en aval d'un chalet, s'élevant à plus de trois mètres à l'endroit le plus haut et formant "un monticule à l'aval du chalet qui contraste de manière évidente avec les parcelles voisines et les autres terrains de la zone" , excédait ce qui pouvait être admissible du point de vue de l'intégration des travaux d'un environnement et contrevenait à la clause générale d'esthétique fixée par l'art. 86 LATC. En l'occurrence le remblai autorisé par la municipalité le 8 décembre 2005 est beaucoup plus important. Il occupe une plus grande surface, même s'il ne couvre pas la totalité de la partie aval de la parcelle - qui est elle-même environ trois fois plus grande que celle qui faisait l'objet de l'arrêt précité - et il s'élève, en son point le plus haut, à près de six mètres au-dessus du niveau du terrain naturel, formant une énorme protubérance qui contraste violemment avec l'aspect des lieux alentour. Lors de l'inspection locale du 2 avril 2008, la cour de céans a en effet constaté que les mouvements de terre dans le secteur des constructions étaient plutôt modestes et que les remblais dans le prolongement du rez-de-chaussée des constructions se fondaient avec le terrain naturel par des talus en pente relativement douce. A l'évidence, le terrassement litigieux rompt cette harmonie paysagère. En effet, alors que la pente du terrain naturel avoisine les 30%, celle de la structure Textomur® atteint 173%. Certes, cette pente est "cassée" par deux paliers larges de deux mètres. Mais cet aménagement en terrasse ne suffit pas à atténuer l'effet de surplomb causé par la hauteur totale et la pente du monticule. Verticalement, presque dix mètres séparent le pied et le sommet de ce dernier, soit l'équivalent de trois étages. A cela s'ajoutent encore le volume et la surface importants du remblai. La longueur de la terrasse prévue en 2004 dépassait légèrement celle de la façade sud et mesurait 7 m de large, ce qui donnait une surface de 130 m² environ. Actuellement, cette surface a été doublée au sud, et est étendue à l'est jusqu'à la limite de

propriété, à raison d'environ 370 m². Ainsi, c'est une surface plane d'au moins 500 m² qui a été réalisée par remblai, sur presque toute la largeur de la parcelle n° 2752. L'imposant mouvement de terre réalisé, tant par sa hauteur que par son étendue, apparaît ainsi incongru dans le secteur et contrevient clairement à l'art. 86 LATC. Le permis de construire complémentaire du 8 décembre 2005 pour l'agrandissement de la terrasse n'aurait ainsi pas dû être accordée.

E. 4

Dans la mesure où cette autorisation est entrée en force et ses bénéficiaires en ont fait usage, elle ne peut plus être mise en cause. Reste qu'on se trouve en présence d'un ouvrage qui contrevient à la réglementation en vigueur. Selon l'art. 80 LATC, les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrée 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 (al. 1). Leurs transformations dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisées, 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 (al. 2). En principe, l'art. 80 LATC ne profite qu'aux bâtiments dont l'irrégularité est due à un changement postérieur de la réglementation, non à ceux d'emblée non réglementaires (v. Bonnard, Bovay, Didisheim, Matile, Sulliger, Weill, Droit vaudois de la construction, ad art. 80 LATC, ch. 6.1; RDAF 1992 p. 229). Les constructions infractionnelles dès leur édification ne sont donc pas visées par cette disposition; elle peut néanmoins leur être appliquée par analogie lorsqu'elles sont l'objet d'une tolérance de la part des autorités et, a fortiori, lorsqu'elles ont bénéficié d'une autorisation qu'il n'est pas question de révoquer, comme c'est le cas ici. Le Tribunal administratif a ainsi jugé qu'un bâtiment d'emblée non réglementaire pouvait être transformé aux conditions de l'art. 80 al. 2 LATC appliquées par analogie (v. arrêt AC.1996.0206 du 15 mai 1998 et la référence citée). Ces conditions ne sont manifestement pas remplies en l'espèce, puisque les travaux réalisés augmentent encore le volume du terrassement par rapport à ce qui a été autorisé, aggravant ainsi l'atteinte à l'art. 86 LATC. C'est donc à juste titre que la municipalité a refusé le permis de construire complémentaire.

E. 5

a) La municipalité est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC). La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables (RDAF 1979 p. 231). La violation du droit matériel par des travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt au maintien de celui-ci (RDAF 1976 p. 265; RDAF 1979 p. 231, 302; RDAF 1982 p. 448). b) Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait

accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4b). L'autorité doit cependant renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 111 Ib 213 consid. 6 p. 221; 108 Ia 216 consid. 4 p. 217; RDAF 1993 p. 310 consid. 2b et les arrêts cités). c) Aucune de ces conditions n'est en l'occurrence réalisée. L'aggravation de l'atteinte à la réglementation, elle-même déjà très importante, ne saurait être qualifiée de mineure. La crête du remblai se trouve déplacée d'environ deux mètres vers l'aval, ce qui augmente sensiblement le volume du terrassement et, surtout, son impact visuel. Les recourants ne peuvent d'autre part pas se prévaloir de leur bonne foi; les prétendues erreurs de l'entreprise qui a réalisé les travaux, erreurs qui dépassent largement ce qui peut être mis sur le compte de simples imprécisions dans l'implantation de l'ouvrage, doivent être imputées aux propriétaires (AC. 2007.0161 du 12 mars 2008 consid. 4d ; RDAF 1992 p. 247; RDAF 1989 p. 218; RDAF 1992 p. 479). L'intérêt public au respect de la législation et à la sauvegarde du paysage, ainsi que l'intérêt privé des voisins dont la vue est partiellement restreinte doivent l'emporter sur l'intérêt financier des recourants. d) Les recourants font valoir que la mise en conformité de l'ouvrage avec le permis de construire délivré entraînerait des coûts disproportionnés, de l'ordre de 300'000 fr. (soit une fois et demi le coût de l'ouvrage mentionné dans le permis de construire). La géostructure Textomur ® ne serait en effet pas démontable partiellement, la position du parement ne pouvant être modifiée sans tout démonter. Les opposants conviennent – et l'inspection locale a confirmé – que les modifications intervenues dans la partie inférieure du talus ont un impact relativement faible sur le paysage. C'est essentiellement l'agrandissement de la partie supérieure, soit de la troisième plateforme, qui aggrave la saillie insolite que forme la terrasse des recourants. Dans ces conditions, on peut admettre qu'exiger le strict respect du permis de construire contreviendrait au principe de la proportionnalité et qu'il suffit d'ordonner que seule la partie supérieure du terrassement, au-dessus de l'altitude de 1'207,14 m, soit ramenée au gabarit prévu par les plans mis à l'enquête du 15 novembre au 5 décembre 2005. Les travaux de mise en conformité ainsi limités, leur coût s'en trouvera considérablement réduit et peut être exigé des recourants eu égard à l'intérêt public à préserver l'aspect des lieux et l'intérêt privé des voisins à conserver un dégagement normal.

E. 6

Les frais et dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Lors que l'équité l'exige, le tribunal peut répartir les frais entre les parties et compenser les dépens, ou laisser tout ou partie des frais à la charge de l'Etat (art. 55 al. 3 LJPA). Les recourants succombent pour l'essentiel, leur conclusion principale tendant à l'octroi du permis de construire supplémentaire devant être rejetée. L'émolument de justice sera en conséquence mis à leur charge. On tiendra cependant compte de l'admission partielle du recours, s'agissant de l'ordre de remise en état des lieux, en compensant les dépens.