

VD_OMNI AC.2007.0217 vom 29. August 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-08-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0217

FR: VD_OMNI AC.2007.0217 du 29 août 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0217 del 29 agosto 2008

Regeste

JASZKOWSKI/Municipalité de Chevroux, NIGGELER | Le projet de villa présente une longueur d'un peu moins de 25 m pour une villa individuelle. La réglementation communale ne fixe pas la longueur maximale des constructions. En pareil cas, les règles générales sur l'esthétique permettent de déterminer si la longueur du bâtiment est excessive ; l'autorité doit ainsi examiner si la longueur est compatible avec l'intégration du bâtiment projeté dans l'environnement construit. Bien que la longueur inhabituelle de la construction présente une façade peu harmonieuse, on ne peut pas parler d'une atteinte à un site de valeur ; de plus, la question de l'intégration de la villa dans le quartier relève essentiellement de circonstances locales et du pouvoir d'appréciation réservé à la municipalité.

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal examine d'office et avec un plein pouvoir d'examen la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 53 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives du 18 décembre 1989 ; ci-après : LJPA ; voir aussi les arrêts TA AC.2006.0044 du 30 octobre 2006, AC.2003.0256 du 7 septembre 2004, AC.1999.0086 du 15 juillet 2004, AC.2002.0208 du 11 juillet 2003, AC.2000.0044 du 26 octobre 2000, AC.1994.0062 du 9 janvier 1996, AC.1993.0092 du 28 octobre 1993, AC.1992.0345 du 30 septembre 1993 et AC.1991.0239 du 29 juillet 1993). a) Selon l'art. 37 LJPA, "le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée." La notion d'intérêt digne de protection est identique à celle de l'ancien art. 103 let. a OJ; l'a jurisprudence fédérale relative à cette disposition est ainsi applicable pour définir la qualité pour recourir devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (BGC février-mars 1996 p. 4489 ; voir arrêt AC.1995.0050 du 8 août 1996). Selon la jurisprudence fédérale, l'intérêt digne de protection peut être de fait ou de droit. Il permet au recourant de faire valoir ses droits lorsqu'il est menacé dans ses intérêts de nature matérielle, économique, idéale ou autre, par la décision contestée. Le recourant peut en outre invoquer la violation de dispositions de droit public qui n'ont pas pour but de protéger ses intérêts; mais lorsque la décision contestée favorise un tiers, la règle établie pour éviter l'action populaire veut que le recourant soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que quiconque, de façon spéciale et directe. Il doit être dans un rapport spécial, digne d'intérêt et particulièrement étroit avec l'objet du litige (voir notamment les ATF 131 II 361 consid.

E. 1.2

p. 365; ATF 125 II 10 consid. 3a p. 15; ATF 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43; 120 Ib 51-52 consid. 2a; 119 Ib 183-184 consid. 1c; 116 Ib 323-324 consid. 2a; 113 Ib 228 consid. 1c;

112 Ib 158-159 consid. 3; 111 Ib 159-160 consid. 1b, 291-292 consid. 1b; 110 Ib 100 et ss consid. 1; 108 Ib 93 et ss consid. 3b; 107 Ib 45-46 consid. 1c, ainsi que l'arrêt de principe ATF 104 Ib 248 et ss consid. 5 à 7). b) Ces conditions sont en principe réalisées quand le recours est formé par le propriétaire d'un immeuble directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuses. Il peut en aller de même, selon la jurisprudence, en l'absence de voisinage direct, mais quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de la construction projetée et que l'installation litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée - atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance (cf. ATF 125 II 10 consid. 3a p. 15; 124 II 293 consid. 3a p. 303 ; 120 Ib 379 consid. 4c et les arrêts cités ; voir aussi arrêt 1A.179/1996 du 8 avril 1997 in RDAF 1997 I p. 242). c) En l'espèce, les recourants Urszula et Jacek Jaszkowski sont propriétaires de la parcelle voisine au sud, n° 554. La villa projetée par Christine Niggeler sur la parcelle n° 557 vient s'implanter à 5 m de la limite de propriété, avec une façade de 21 m 50 de longueur, à laquelle s'ajoute un couvert de 3 m, situé directement devant la terrasse qui est aménagée sur le bien-fonds. La construction de la villa et l'aménagement du couvert sont de nature à porter un préjudice aux recourants, notamment par la perte de vue et d'une certaine tranquillité, en raison de l'utilisation du couvert en période estivale. Les recourants Jacek et Urszula Jaszkowski sont dès lors directement touchés par la réalisation du projet, et ils ont ainsi un intérêt digne de protection à contester la décision municipale levant leur opposition et délivrant le permis de construire.

E. 2

Les recourants critiquent le fait que l'autorité communale aurait utilisé l'institution de l'enquête complémentaire pour la mise à l'enquête publique du nouveau projet de construction. a) Dans la procédure vaudoise d'autorisation de construire, le droit d'être entendu est réglementé par les art. 109, 111, 116 et 117 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC). Selon l'art. 109 LATC, la demande de permis de construire un ouvrage, soumis à une autorisation selon l'art. 103 LATC, doit être mise à l'enquête publique par la municipalité pendant vingt jours, les oppositions motivées et les observations pouvant être déposées par écrit au greffe municipal dans le délai d'enquête. Les auteurs d'oppositions motivées ou d'observations sont avisés de la décision accordant ou refusant le permis, avec l'indication des dispositions légales et réglementaires invoquées lorsque l'opposition est écartée (art. 116 LATC). L'art. 111 LATC, dans sa teneur modifiée le 4 février 1998, précise que la municipalité peut dispenser de l'enquête publique les travaux de minime importance, notamment ceux mentionnés dans le règlement cantonal. L'art. 117 LATC permet à la municipalité d'imposer des modifications de minime importance en subordonnant l'octroi du permis de construire à la condition que ces modifications soient apportées au projet. L'art. 72b du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : RATC) prévoit encore la possibilité d'ouvrir une enquête complémentaire entre la première enquête et la délivrance du permis d'habiter. b) L'art. 72b RATC précise que l'enquête complémentaire ne peut porter que sur des éléments de peu d'importance, qui ne modifient pas sensiblement le projet ou la construction en cours (al. 2). Introduite le 27 août 1990 (RO 1990 p. 408), cette disposition reprend les principes dégagés par la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction selon laquelle l'importance de la modification apportée au projet initial est le critère à utiliser pour décider de la nécessité d'une enquête complémentaire (prononcés n° 5551, du 28 mars 1988, Fidecarro c/Arzier-Le Muids, n° 4449, du 22 juin 1984, Brönimann

c/Pully). Ainsi, une modification de minime importance peut faire l'objet d'une dispense d'enquête lorsqu'elle remplit les conditions de l'art. 111 LATC (cf. not. RDAF 1984 p. 505; RDAF 1983 p. 66), alors qu'à l'opposé, un changement trop important ne constitue plus une modification du projet, mais bien un projet différent devant faire l'objet d'une nouvelle enquête publique. Cette distinction est déterminante puisque dans le cadre d'une enquête complémentaire, les oppositions ou recours éventuels ne pourront porter que sur les modifications soumises à autorisation, mais pas remettre en cause l'entier du projet ayant fait l'objet du premier permis de construire devenu définitif et exécutoire (prononcé n° 5142, du 18 décembre 1986 ; arrêt AC.1991.0124, G. Cujean c/Eclépens, du 27 mai 1992; arrêt AC.1991.0198 du 7 septembre 1992). Ainsi les éléments qui ne sont pas modifiés par l'enquête complémentaire ont acquis force de chose jugée et les griefs concernant ces aspects sont irrecevables dans la procédure ultérieure de l'enquête complémentaire (voir arrêt AC.1993.0306 du 9 janvier 1996 consid. 2). c) Selon l'art. 72b RATC, l'enquête complémentaire peut intervenir jusqu'à l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, mais au plus tard dans les quatre ans suivant l'enquête principale (al. 1). La procédure est la même que pour l'enquête principale, les éléments nouveaux ou modifiés devant être clairement mis en évidence dans les documents produits (al. 3). Selon la jurisprudence, lorsque le recours contre un permis de construire est admis et le permis annulé, la procédure de l'enquête complémentaire peut être suivie si la modification d'éléments de peu d'importance permet de rendre le projet conforme à la réglementation communale (voir RDAF 1995 p. 287 ss). Toutefois, en l'espèce, les constructeurs ont déposé un nouveau dossier complet de plans avec la nouvelle demande de permis de construire sans indiquer les modifications intervenues par rapport à la première enquête, alors que l'art. 72b al. 3 in fine RATC prévoit que « les éléments nouveaux ou modifiés devront être clairement mis en évidence dans les documents produits. » Cette exigence de forme est importante car elle permet d'apprécier l'ampleur des modifications apportées au projet par rapport à l'enquête principale et elle permet de déterminer si les conditions requises pour une enquête complémentaire sont respectées, en particulier, s'il s'agit d'éléments de peu d'importance qui ne modifient pas sensiblement le projet (art. 72b al. 2 RATC). Il n'est toutefois pas nécessaire de déterminer les conséquences qui en résultent pour le recours ; en effet la question de savoir si les modifications apportées au projet initial peuvent ou non faire l'objet d'une enquête complémentaire n'a finalement qu'une importance réduite, dès lors que les formalités de l'enquête complémentaire sont identiques à celles de l'enquête principale, et que tous les moyens soulevés par les recourants, même ceux qui seraient couverts par l'enquête principale, doivent être rejetés dans la mesure où ils sont recevables.

E. 3

Les recourants critiquent le couvert aménagé à l'angle sud-ouest de la villa et la terrasse prévue dans son prolongement. Ils estiment que celle-ci devrait compter dans le coefficient d'occupation du sol et que le projet ainsi présenté ne serait pas conforme à la réglementation communale. a) La LATC ne définit pas la notion de coefficient d'occupation du sol qui est simplement mentionnée à l'art. 48 al. 3 LATC. 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). L'art. 72 du règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions, approuvé par le Département des infrastructures le 16 mars 2001 (ci-après : RPGA), fixe le mode de calcul

de la surface bâtie en précisant qu'elle est mesurée au niveau de la construction présentant les plus grandes dimensions en plan, non compris les terrasses non couvertes, les seuils, les perrons, les balcons en saillie et autres installations semblables. Il n'est pas tenu compte non plus des dépendances souterraines et des piscines non couvertes dont la surface n'est pas supérieure à 40 m². b) A défaut de disposition réglementaire communale, la jurisprudence a précisé quels étaient les différents éléments de construction qui devaient être pris en considération dans le calcul de la surface bâtie. Dans sa thèse sur les distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, Jean-Luc Marti a établi une synthèse de la jurisprudence de l'ancienne Commission de recours sur cette question. Ainsi, les éléments de construction à prendre en compte dans le calcul de la surface bâtie sont les terrasses superposées formant une partie saillante du bâtiment, les garages non enterrés, les murs qui ne sont pas de simples clôtures mais constituent des éléments caractéristiques de la construction, les dépendances au sens de l'art. 39 RATC, les constructions souterraines, la surface d'un couvert de 18 m² adossé d'un côté à un garage et soutenu de l'autre par trois piliers ; il en va de même d'une prolongation artificielle de la toiture destinée à couvrir les espaces au sol, comme un élément de construction profond de 4 m accolé en porte-à-faux aux façades du bâtiment et constituant un avant-corps, ainsi qu'un auvent dépassant les dimensions usuelles (voir la casuistique citée par Jean-Luc Marti in Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, thèse Lausanne 1988, p. 155 et 156). Il ressort de cette synthèse que les espaces aménagés et couverts, destinés à une utilisation particulière en rapport avec le bâtiment principal, constituent des surfaces qui doivent être prises en compte dans le calcul de la surface bâtie pour déterminer le coefficient d'occupation du sol. c) En l'espèce, l'art. 72 RPGA précise expressément que les terrasses non couvertes ne comptent pas dans le calcul de la surface bâtie et ne sont donc pas prises en considération pour déterminer le coefficient d'occupation du sol. Il ressort clairement de la règle communale que la terrasse non couverte aménagée dans le prolongement ouest du couvert du projet de villa contesté ne peut être prise en considération dans le calcul de la surface bâtie. Seule la partie de la terrasse couverte à l'angle sud-ouest du bâtiment projeté doit être prise en compte dans ce calcul (AC.2006.0134 du 30 mars 2007). Le tribunal observe par ailleurs que la largeur de l'avant-toit débordant sur la terrasse, limitée à 90 cm, ne présente pas une profondeur suffisante pour constituer un abri justifiant la prise en compte de la terrasse dans le calcul de la surface bâtie. Cela étant précisé, compte tenu de la surface totale de la parcelle n° 557 (1'140 m²) et du coefficient d'occupation du sol fixé à 0.2 par l'art. 22 RPGA, la parcelle permet une surface bâtie maximum de 228 m². Or, la surface bâtie totale de la villa, avec la terrasse couverte située à l'angle sud-ouest du projet litigieux, s'élève à 226 m². Le projet est ainsi conforme à l'exigence réglementaire relative au coefficient d'occupation du sol. Par ailleurs, il ressort du plan du rez-de-chaussée (n° 78/6) que la terrasse non couverte est prévue dans le prolongement du couvert, le long de la façade sud-est du bâtiment, et respecte ainsi la distance de 5 m par rapport à la limite de propriété des recourants (parcelle n° 554). La terrasse respecte également la distance de 5 m par rapport à la limite de la parcelle voisine au sud-ouest (n° 531). Les terrasses non couvertes sont par ailleurs des prolongements extérieurs des logements dont l'usage n'est limité que par les dispositions du droit privé (art. 684 CC).

E. 4

Les recourants critiquent aussi la longueur du bâtiment. Selon eux, la municipalité aurait dû faire application de la règle communale lui permettant d'imposer une autre implantation des bâtiments que celle prévue par le projet (art. 63 RPGA). a) La réglementation de la zone de

villas ne fixe pas la longueur maximum des bâtiments. Elle détermine cependant la hauteur à ne pas dépasser, le coefficient d'occupation du sol, la surface minimum des parcelles et des constructions, les distances à la limite de propriété. Mais l'absence d'une norme précise relative à la longueur des bâtiments rend applicable les dispositions générales sur l'esthétique des constructions, qui ont alors pour fonction de compléter la réglementation communale (voir arrêt AC.1998.0005 du 30 avril 1999 consid. 2b). Les règles générales sur l'esthétique fixent des critères qui permettent de déterminer si la longueur d'un bâtiment n'est plus compatible avec son intégration dans l'environnement construit. Elles donnent un contenu concret à la réglementation de la zone (voir ATF 118 Ia 235 consid. 1b ; 112 Ia 415 consid. 1b, ainsi que les arrêts AC.1995.0033 du 20 décembre 1995 et AC.1994.0062 du 9 janvier 1996). b) Selon l'art. 59 RPGA, la municipalité peut prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal. En particulier, les constructions, agrandissements, transformations de toute espèce de nature à nuire au bon aspect d'un lieu sont interdits. L'art. 63 RPGA permet en outre à la municipalité d'imposer, pour des raisons d'orientation ou d'esthétique, une autre implantation que celle prévue par le constructeur ; elle peut également imposer la pente des toitures, l'orientation des faîtes ou les dimensions des percements en toiture. Les art. 59 et 63 RPGA ont une portée semblable à celle de l'art. 86 LATC. Un projet de construction peut être interdit sur la base de ces dispositions même s'il est conforme aux autres dispositions 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, comme c'est le cas en l'espèce, 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. 1ba ainsi que l'ATF 118 Ib 31 consid. 4b et l'arrêt AC.1994.0062 du 9 janvier 1996 consid. 3 c aa/c bb p. 9 à 10). Le libre pouvoir d'examen ne permet toutefois pas au tribunal de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité communale : il implique seulement de vérifier si l'autorité de première instance est restée dans les limites d'une pesée consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération (voir ATF 114 Ia 247/248 consid. 2b, 107 Ia 38 consid. 3c). Il convient donc de déterminer dans ce cadre, si la longueur du bâtiment aurait pour effet de compromettre l'aspect ou le caractère des lieux. c) En l'espèce, la longueur totale de la villa contestée est de 24 m 50 sur la façade sud-est. Il s'agit d'une longueur tout à fait inhabituelle pour une villa individuelle, et qui peut conduire à l'organisation de façades relativement peu harmonieuses. Mais le tribunal ne saurait considérer qu'il s'agit d'une utilisation déraisonnable et irrationnelle des possibilités de construire, de nature à porter atteinte à un site digne de protection. On ne peut pas parler non plus d'une mise en péril des qualités esthétiques du quartier de villas ou d'un ensemble bâti harmonieux. Il appartient en première ligne à la municipalité d'apprécier les effets du projet litigieux et son intégration dans la zone de villas et elle dispose à cet effet d'un pouvoir d'appréciation relativement important. d) Il est vrai que l'autorité communale

aurait la compétence, en application de l'art. 63 RPGA, d'exiger des constructeurs une implantation différente ou une orientation des faîtes plus harmonieuse que la forme en « L » choisie. Mais le tribunal ne peut imposer à la municipalité d'intervenir de manière si précise dans l'organisation du projet de construction sans substituer son pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, même si son pouvoir d'examen est étendu à l'opportunité en ce qui concerne l'admissibilité de la longueur de la façade sud-est. En effet, selon la jurisprudence fédérale, le pouvoir d'examen en opportunité s'exerce avec retenue dans la mesure où il s'agit de circonstances locales et où la connaissance des lieux et la participation de la population ont leur importance (art. 4 LAT). Mais l'examen doit aller aussi loin que le requièrent les intérêts supérieurs à sauvegarder par le canton, notamment celui de la délimitation des zones à bâtir (art. 3 al. 3 et 15 LAT). Sous l'angle institutionnel, l'autorité de recours doit se limiter à sa fonction de contrôle, c'est-à-dire qu'elle ne peut créer quelque chose de nouveau, mais doit juger la planification communale d'après le développement souhaité (ATF 114 Ia 245 consid. 2b p. 247). Ainsi, le contrôle en opportunité ne permet pas à l'autorité de recours de substituer son appréciation à celle de l'autorité de planification, notamment sur les points concernant les intérêts locaux ; en revanche, la prise en considération d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242 ; voir aussi ATF du 22 août 2003 en la cause 1P.320/2003 consid. 2). La question de la qualité de l'intégration de la villa projetée dans le quartier relève essentiellement des circonstances locales et du pouvoir d'appréciation de la municipalité que lui garantit l'autonomie communale en ce domaine et qui échappe ainsi au contrôle du Tribunal cantonal. Le tribunal a d'ailleurs déjà jugé que la qualité architecturale du projet ne justifiait pas une intervention sur la base de la réglementation communale ou de la clause d'esthétique (voir arrêt AC.2006.0188 du 30 avril 2007 consid. 3d).

E. 5

Les recourants critiquent enfin les places de parc prévues à l'air libre par le projet litigieux, en relevant que la largeur de 4 m de la place prévue dans le prolongement de la façade nord-est serait insuffisante pour deux places. Selon les normes VSS SN 640 291, la largeur moyenne d'une place de parc perpendiculaire à l'accès est de 2 m 50 (tableau n° 3) ; il est effectivement délicat de garer deux voitures sur une place d'une largeur de 4 m. Mais la réglementation communale exige deux places de stationnement au minimum par logement (art. 79 RPGA) et le projet litigieux prévoit une deuxième place devant la façade nord-ouest du bâtiment avec une largeur de 3 m. Cette place n'est pas indispensable aux manœuvres de rebroussement et elle peut être admise. Ainsi, l'aménagement des places de stationnement est conforme à la réglementation communale.

E. 6

Les constructeurs ont encore indiqué qu'ils renonçaient à se constituer en qualité de partie à la procédure dans leur écriture du 28 septembre 2007. Toutefois, la possibilité de renoncer à participer à la procédure de recours concerne en principe les éventuels opposants dans le cas d'un recours du constructeur contre une décision municipale refusant le permis de construire. Les constructeurs sont en revanche directement concernés par l'issue de la procédure de recours, puisqu'ils ont initié la procédure de demande de permis de construire par le dépôt de la demande. Ils sont ainsi de plein droit parties à la procédure de recours formée par les opposants contre une décision municipale leur délivrant un permis de construire.

E. 7

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée maintenue. Au vu de ce résultat, et compte tenu du fait que l'instruction de la cause n'a pas nécessité l'organisation d'une audience sur place, les frais de justice, mis à la charge des recourants, sont arrêtés à 1'000 fr. La commune, qui a consulté un homme de loi, a aussi droit aux dépens qu'elle a requis, arrêtés également à 1'000 fr. pour ce même motif.

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