

VD_OMNI AC.2008.0024 vom 13. Oktober 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-10-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0024

FR: VD_OMNI AC.2008.0024 du 13 octobre 2008

IT: VD_OMNI AC.2008.0024 del 13 ottobre 2008

Regeste

X. _____/Municipalité d'1***** | En zone de villas, la municipalité peut imposer au constructeur une tuile plate Morandi de type Vaudaire (ou un autre modèle comparable admis par la municipalité) sur la base d'une disposition réglementaire précisant que les toits sont en principe recouvertes de tuiles (...), un autre mode de couverture pouvant être imposé - voire imposé par la municipalité - s'il est compatible avec les constructions avoisinantes et le caractère des lieux. Cette exigence se justifie en particulier pour deux villas contiguës dont la toiture de forme, tourmentée et peu habituelle, dépasse la hauteur admissible; les villas contiguës sont de plus exposées à la vue et jouxtent un important quartier de villas où le même type de tuile a été exigé par la réglementation du plan de quartier.

Erwägungen

E. 1

La décision municipale délivrant le permis de construire au recourant fixe une condition particulière concernant le revêtement des matériaux de toiture. Selon cette condition, "seule la tuile plate Morandi type Vaudaire Rna (rouge naturel) non mécanique est autorisée sur l'ensemble du territoire communal. Toutes autres teintes ou modèles devront être soumis à l'approbation de la Municipalité." Une telle condition limite le choix du recourant dans le matériau de toiture de la villa et il convient de déterminer si une telle restriction est compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 Cst.). a) Les restrictions à la propriété sont compatibles avec la Constitution lorsqu'elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant et respectent le principe de proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; voir aussi ATF 126 I 219 consid. 2a et 2c p. 221/222; pour la jurisprudence relative à l'art. 22ter aCst., voir ATF 121 I 117 consid. 3b p. 120; 120 Ia 126 consid. 5a p. 142; 270 consid. 3 p. 273; 119 Ia 348 consid. 2a p. 353 et les arrêts cités). b) En ce qui concerne la condition de la base légale, il y a lieu de distinguer la base légale formelle de la base légale matérielle. Une base légale formelle est une règle de droit adoptée par le législateur et qui est en général assujettie au référendum; la base légale matérielle est une règle de droit adoptée par un autre organe que le législateur, en vertu d'une délégation législative (André Grisel, Traité de droit administratif, Vol. I, p. 313-314). Lorsque la restriction au droit fondamental en cause repose sur une base légale matérielle, la jurisprudence fixe les conditions que doit respecter la délégation législative. Pour être valable, la délégation ne doit pas être exclue par la constitution cantonale, être prévue par une base légale formelle soumise au référendum, être limitée à un domaine déterminé et préciser les règles primaires de la réglementation à adopter (André Grisel, op. cit., Vol. I, p. 323-325). Mais la délégation de compétence en faveur du législateur communal n'a pas besoin d'être délimitée aussi strictement quant à son objet qu'une délégation en faveur de l'autorité exécutive cantonale ou communale; en pareil cas, la

délégation législative ne fait que préciser la répartition des compétences entre canton et commune sans porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et au contrôle démocratique (voir ATF 122 I 305 consid. 5a p. 312; ATF 120 Ia 265 consid. 2a p. 266-267; voir aussi ATF 104 Ia 340 consid. 4b = JT 1979 I 342 et ATF 102 Ia 10 consid. 3b = JT 1978 I 371). Dans le domaine de l'aménagement du territoire, il faut encore que le principe même de la restriction prévue par un plan d'affectation communal soit contenu dans la délégation législative cantonale (ATF 106 Ia 364 consid. 2 p. 366). Par ailleurs, une atteinte grave à un droit fondamental doit être réglée pour l'essentiel de manière claire et non équivoque dans une loi au sens formel (ATF 123 I 296 consid. 3 p. 303 et les arrêts cités). Une atteinte est particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force (expropriation) ou lorsque des interdictions ou des prescriptions rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol conforme à sa destination (ATF 121 I 117 consid. 3a/bb p. 120; 115 Ia 363 consid. 2a p. 365 et les arrêts cités). aa) La loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC) précisait à son art. 47 al. 1 let. i, que les plans et les règlements d'affectation communaux pouvaient fixer les prescriptions relatives aux conditions de construction telles que coefficients d'occupation et d'utilisation du sol, distances aux limites ou entre bâtiments, implantation, contiguïté, dimension, forme et structure des bâtiments et des toitures, choix des matériaux et des couleurs extérieures, traitement architectural, destination et accès des niveaux ou de locaux à usage commun ainsi que les isolations phoniques. Cette disposition a toutefois été modifiée le 4 février 1998. Le nouvel art. 47 al. 2 ch. 1 LATC, ne comporte plus les indications relatives au choix des matériaux et des couleurs extérieures. Selon cette nouvelle disposition, les plans d'affectation communaux peuvent contenir les dispositions relatives : "aux conditions de construction, telles qu'implantation, distances entre bâtiments ou aux limites, cote d'altitude, ordre des constructions, limite des constructions, le long, en retrait ou en dehors des voies publiques existantes ou à créer, destination et accès des niveaux ou de locaux à usage commun, isolation phonique" On ne saurait toutefois déduire de cette modification une volonté claire du législateur visant à priver les communes de la possibilité de fixer dans leur réglementation des dispositions relatives aux matériaux et aux couleurs extérieures des bâtiments. L'exposé des motifs du Conseil d'Etat se limite à préciser sur ce point que le ch. 1 du nouvel art. 47 al. 2 LATC ne fait que regrouper certaines dispositions existantes (BGC janvier 1998 p. 7217). Les règles communales sur les dimensions, formes et structures des bâtiments et des toitures ainsi que celles concernant le choix des matériaux et des couleurs extérieures et le traitement architectural font en effet partie des conditions de construction dont la liste à l'art. 47 al. 2 ch. 1 LATC ne présente pas un caractère exhaustif. Ces règles ne privent d'ailleurs pas le propriétaire d'une faculté essentielle du droit de propriété et les restrictions qu'elles imposent ne sauraient être qualifiées de graves. La délégation législative aux communes apparaît suffisante dès lors que le principe de la restriction (conditions de construction) résulte de cette délégation; de plus, la délégation s'adresse au législateur communal dont la décision sur la réglementation en matière de plans d'affectation, soumise au référendum facultatif (art. 107 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989), présente les caractéristiques d'une base légale formelle de niveau communal (ATF précités 122 I 305 consid. 5a p. 312; 120 Ia 265 consid. 2a p. 266-267). Ainsi, il faut admettre que le nouvel art. 47 al. 2 ch. 1 LATC constitue une base légale suffisante permettant aux communes de prescrire dans leurs plans et règlements d'affectation les dispositions sur le choix des matériaux et des couleurs extérieures des bâtiments (voir dans le même sens, les arrêts AC.2007.0282 du 27

septembre 2007, AC.2005.0200 du 30 décembre 2005, AC.2004.0052 du 22 mars 2005 et AC.2003.0259 du 31 août 2005). bb) L'art. 25 du règlement de la Commune d'1***** sur les constructions et l'aménagement du territoire approuvé par le Conseil d'Etat le 5 septembre 1986 (ci-après : règlement communal) régit le choix des matériaux de couverture de toiture de la manière suivante : "Les toits sont en principe recouverts de tuiles; un mouchetage de couleurs sobres peut être admis. Un autre mode de couverture peut être autorisé – voire imposé par la municipalité – s'il est compatible avec les constructions avoisinantes et le caractère des lieux. Dans ce cas, l'aspect général de la toiture (pente, teinte, forme, etc.) sera le même que celui d'une toiture couverte de tuiles. Les toitures métalliques (aluminium, etc.) sont interdites." La réglementation communale fixe donc des exigences particulières concernant la couverture des toitures. En particulier, elle permet d'exiger des toitures recouvertes de tuiles sans en préciser le modèle toutefois. La municipalité peut même autoriser ou imposer un autre type de couverture compatible avec les constructions avoisinantes et le caractère des lieux. La municipalité dispose ainsi d'un large pouvoir d'appréciation. L'art. 25 du règlement communal constitue une base légale suffisante permettant à l'autorité communale d'intervenir de manière précise dans le choix du matériau de couverture. Au demeurant, les restrictions qui résultent de la décision municipale concernant le choix du matériau de couverture n'entraînent pas de limitations graves au droit de propriété. Elles n'empêchent pas une utilisation économique du bien-fonds mais permettent simplement d'imposer un type de couverture dont le coût n'est pas susceptible de remettre en cause la faisabilité économique du projet. c) Une restriction à la garantie de la propriété, pour être compatible avec la Constitution, doit encore être justifiée par un intérêt public prépondérant. La notion d'intérêt public est particulièrement large en matière de garantie de la propriété; elle n'est limitée que dans la mesure où le but visé est de nature purement fiscale ou contraire à d'autres normes constitutionnelles (v. ATF 111 Ia 93 consid. 2b p. 98). Les dispositions cantonales et communales relatives à l'esthétique des constructions répondent en principe à un intérêt public important, concrétisé par l'art. 3 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT) tendant à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. Un intérêt public est d'ailleurs reconnu par la jurisprudence non seulement pour la protection d'un paysage d'une qualité exceptionnelle mais également pour des aspects du paysage auxquels on n'attribuait qu'une importance relative et qui peuvent néanmoins justifier aujourd'hui, ou même imposer, une intervention de l'autorité destinée à préserver ces sites construits et paysages. Un tel intérêt répond aux tendances actuelles en matière de protection des paysages et des monuments, conçue non seulement comme protection d'objets isolés de grande valeur mais aussi comme protection d'ensemble (ATF 101 Ia 213 consid. 6a p. 221). En l'espèce, le choix du matériau de couverture a un impact important sur le paysage et l'intégration des constructions dans le site en raison de la dimension des surfaces de toitures par rapport aux façades et de l'impact visuel qui en résulte. Le tribunal doit donc admettre qu'il existe un intérêt public permettant à la municipalité d'exercer un contrôle sur le choix des couleurs des revêtements extérieurs des bâtiments et installations, dans la mesure où ce contrôle s'exerce dans les limites fixées par les buts d'intégration à l'environnement recherchés par la disposition réglementaire. Dans le cas particulier, la construction projetée est située sur un lieu particulièrement visible de la zone de villas, constituant en quelque sorte le sommet ou l'épaule d'une colline. Par ailleurs, la parcelle est rattachée juridiquement au périmètre du plan de quartier "Z. _____" dans le secteur de l'aire de dégagement auquel s'applique la réglementation

spéciale exigeant des couvertures avec des tuiles plates Morandi de type Vaudaire couleur rouge naturel. De plus, contrairement à la villa existante sur la parcelle n° 2*****, la villa projetée comporte une extension importante en direction du plan de quartier "Z. _____", qui la rattache non seulement juridiquement mais aussi géographiquement aux constructions prévues par ce plan de quartier, qui sont recouvertes de la tuile plate Morandi de type Vaudaire. Il existe donc un intérêt public important et prépondérant à celui du recourant, permettant à la municipalité d'imposer un type de tuiles comparable à celui exigé par le règlement du plan de quartier "Z. _____" auquel la parcelle du recourant est juridiquement rattachée ; cet intérêt est d'autant plus important que les villas contiguës projetées, par leur nouvelle implantation en direction du plan quartier et leur hauteur, dépassant la limite réglementaire autorisée, seront particulièrement visibles depuis les constructions du plan de quartier auxquelles elles doivent s'intégrer. Ainsi, l'intérêt de la municipalité visant à imposer un type de couverture qui s'intègre aux constructions du plan de quartier voisin "Z. _____" et dont le périmètre englobe une partie de la parcelle du recourant l'emporte sur l'intérêt de ce dernier à choisir sans restriction le type de couverture sur l'immeuble projeté. d) Il convient encore d'examiner si la mesure est conforme au principe de proportionnalité. Le principe de la proportionnalité exige que les mesures, justifiées par un intérêt public prépondérant, se limitent à ce qui est nécessaire pour la protection du but (ATF 123 I 268 consid. 2c p. 270, 117 Ia 318 consid. 4b et les références citées). Lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif recherché, l'autorité doit alors appliquer celle qui lèse le moins les intéressés (art. 4 LATC). En l'espèce, la municipalité n'exclut pas un autre type de couverture que celui des tuiles plates Morandi de type Vaudaire couleur rouge naturel, moyennant toutefois son approbation préalable. Cette condition permet au recourant de choisir un autre type de tuile et à la municipalité de s'assurer que ce choix permet une intégration avec les constructions du plan de quartier "Z. _____". La décision attaquée respecte ainsi le principe de la proportionnalité. Lors de l'audience, le recourant a montré au tribunal le type de couverture qu'il avait présenté à la municipalité et qui avait été refusé ; le modèle proposé était en effet une couverture en béton de couleur grise, qui ne pouvait même pas être assimilée à la définition de la tuile impliquant un matériau en terre cuite. Ce refus bien compréhensible n'empêche pas le recourant de présenter à la municipalité une couverture en tuile d'un autre type ou provenant d'un autre fabricant que la tuile plate Morandi de type Vaudaire.

E. 2

Enfin, le tribunal constate en outre que la construction projetée ne respecte pas plusieurs dispositions du règlement communal destinées à assurer une bonne intégration des toitures notamment dans la zone de villas. a) En particulier, le plan de toiture produit par le recourant montre que le projet de villas contiguës comporte quatre faîtes et huit pans de toiture, alors que l'art. 51 du règlement communal n'autorise que des toitures à deux pans issus du même faîte et en descendance de part et d'autre ; seuls des pans secondaires complets, ou en forme de croupe, peuvent être autorisés. En l'espèce, le plan de toiture prévoit quatre faîtes principaux dont l'un d'eux relie deux faîtes parallèles avec huit pans de toiture. On ne peut parler de la présence de pans secondaires au sens de l'art. 51 al. 2 du règlement communal, dès lors que tous les faîtes sont situés à la même altitude. La forme tourmentée, surélevée et peu habituelle de la toiture est en outre non seulement inesthétique mais elle a de plus pour effet de rendre une partie du niveau des combles habitable. Le tribunal relève à cet égard que l'étage des combles est isolé et directement accessible par l'escalier principal de chacun des logements. Au surplus, on distingue sur les coupes et

plans des façades une grande ouverture sous forme de baie vitrée donnant sur les combles de la villa nord et pouvant créer une surface habitable au sens de la jurisprudence (arrêts AC.2003.0129 du 23 décembre 2004 et AC.2002.0052 du 11 novembre 2002) et par conséquent un troisième niveau partiellement habitable, non conforme à l'art. 20 du règlement communal. b) De plus, la partie de la parcelle comprise dans l'aire de dégagement du plan de quartier "Z. _____" ne peut être prise en compte pour le calcul du coefficient d'occupation du sol, dès lors que ces surfaces sont déjà comptées pour déterminer les possibilités de construire sur le périmètre du plan de quartier. En outre, le garage existant et les nouveaux couverts à voitures sont assimilés à des dépendances qui entrent également en compte dans le calcul de la surface bâtie, à défaut de dispositions réglementaires communales contraires (arrêt AC.2005.0054 du 16 décembre 2005 consid. 3b); le tribunal relève encore que les deux lucarnes prévues en façade ouest sur la villa sud dépassent environ du double la largeur admissible des lucarnes fixée à l'art. 54 du règlement communal. La hauteur au faîte, limitée à 8.50 m par l'art. 21 du règlement communal, devrait être calculée depuis la moyenne du terrain naturel au centre du bâtiment (art. 50 du règlement communal), alors qu'elle est comptée depuis la dalle du rez-de-chaussée, ce qui entraîne un dépassement de l'ordre de 80 cm. c) Sur la question de la reformatio in pejus, le Tribunal administratif a régulièrement jugé qu'en l'absence d'une disposition légale expresse, il n'était pas habilité à modifier la décision attaquée dans un sens défavorable au recourant. Si la jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît assez largement au supérieur hiérarchique d'une autorité administrative la compétence de réformer in pejus les décisions de ses subordonnés, elle refuse en général ce pouvoir aux juridictions indépendantes tels que les tribunaux administratifs cantonaux lorsqu'il n'est pas prévu par une base légale (arrêt AC.2007.0080 du 11 novembre 2007; voir aussi ATF 112 Ia 206; ATF 113 Ib 219; ATF 117 Ib 20). En conséquence, en l'absence d'une révocation par la municipalité, le tribunal ne peut annuler le permis de construire délivré au recourant. Toutefois, le caractère non réglementaire des deux villas projetées, qui affecte en particulier la toiture et la hauteur du bâtiment, justifie ainsi d'autant plus l'exigence de la municipalité visant à imposer la tuile plate Morandi de type Vaudaire couleur rouge naturel ou un autre type de couverture qui s'intègre à l'environnement et qui permet au moins une certaine harmonisation avec les villas voisines du plan de quartier "Z. _____".

E. 3

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais de justice, arrêtés à 2'500 fr., à la charge du recourant. La commune qui obtient gain de cause et qui a consulté un homme de loi a droit aux dépens qu'elle a requis, arrêtés à 2'000 fr. (art. 55 LJPA).

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