

VD_OMNI AC.2008.0045 vom 10. Februar 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-02-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0045

FR: VD_OMNI AC.2008.0045 du 10 février 2009

IT: VD_OMNI AC.2008.0045 del 10 febbraio 2009

Regeste

LUGRIN/Municipalité de Montreux, ETAT DE VAUD, TFI Vaud SA | Zone affectée à l'"habitat individuel, individuel groupé et autres affectations compatibles". La municipalité, qui jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation de ses règlements, était en droit d'admettre dans cette zone la construction d'un immeuble à toit plat de 4 niveaux et 6 appartements, dans la mesure où il s'inscrit strictement pour le surplus dans le gabarit autorisé par les dispositions réglementaires de la zone.

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) examine d'office et avec un libre pouvoir d'examen la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 89 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD, RS 173.36, ci-après : LPA], par renvoi de l'art. 99 LPA ; arrêts du Tribunal administratif [TA ; auquel a succédé la CDAP dès le 1^{er} janvier 2008] AC.1994.0062 du 9 janvier 1996 ; AC.1993.0092 du 28 octobre 1993 et AC.1992.0345 du 30 septembre 1993). a) Selon l'art. 74 al. 1 let. a LPA, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Comme le rappelle régulièrement le tribunal de céans (voir par exemple arrêt TA AC.2006.0248 du 20 avril 2007, rendu sous l'empire de l'ancienne loi vaudoise sur la juridiction et la procédure administrative), la qualité pour recourir des particuliers est réglée de manière concordante pour la procédure devant le tribunal de céans et devant le Tribunal fédéral (art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire [OJF], actuellement art. 89 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF ; RS 173.110] entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 [voir notamment ATF 121 II 39 et 116 Ib 450 consid. 2b; arrêt TA AC.2003.0196 du 14 avril 2004]). b) Selon la jurisprudence constante, le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver avec l'objet de la contestation dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 130 V 196 consid.

E. 3

; 128 V 34 consid. 1a et les arrêts cités); il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, idéale ou matérielle. La qualité pour recourir est ainsi reconnue au voisin lorsque son terrain se trouve à proximité du lieu de construction et s'il subit des inconvénients liés à la réalisation du projeté contesté. Tel est le cas du voisin qui devrait tolérer une habitation nouvelle à proximité immédiate de sa propre maison (ATF

104 Ib 245 consid. 7d ; 121 II 171 consid. 2b ; 115 Ib 508 consid. 5c) ou qui serait menacé d'immissions telles que le bruit (ATF 119 Ib 179 consid. 1c), les odeurs (ATF 103 Ib 144 consid. 4c), les inconvénients causés par le trafic (ATF 112 Ib 170 consid. 5b), ou encore, qui subirait la perte d'un dégagement ou d'une vue sur un site (arrêt TA AC.1998.0005 du 30 avril 1999). La jurisprudence fédérale n'a pas expressément subordonné la qualité pour agir à la condition que le voisin soit propriétaire de l'immeuble subissant les immissions liées à la réalisation d'un projet de construction. Par exemple, le locataire des locaux construits sur un terrain compris dans le périmètre du plan contesté ou à proximité, subit de la même manière que le propriétaire les inconvénients liés à la réalisation du plan, spécialement s'il est lié par un contrat de bail dont le maintien à moyen ou long terme présente un intérêt important de nature économique ou autre (voir sur la qualité pour recourir des locataires, les arrêts AC.2001.0128 du 12 mars 2002 ; AC.2000.0001 du 30 mars 2001; AC.1997.0010 du 2 avril 1997 et AC.1997.0179 du 24 juillet 1998). c) En l'espèce, le recourant Christian Lugin est propriétaire de la parcelle voisine de celle sur laquelle le projet doit prendre place. Depuis sa maison, il verra clairement la construction projetée. Le chemin d'accès envisagé sera de plus situé directement sur sa parcelle, à l'endroit de la servitude de passage. Par conséquent, il jouit de la qualité pour recourir. Son épouse, Jacqueline Lugin, qui réside sur la parcelle propriété de son mari, est également touchée par le projet ; elle bénéficie donc aussi de la qualité pour recourir. 2. Les recourants soutiennent tout d'abord que, Christian Lugin étant propriétaire du fonds grevé par la servitude de passage sur laquelle le chemin d'accès est projeté, il aurait dû signer les plans soumis à l'enquête publique conformément à ce qu'exige l'art. 108 de la loi du

E. 4

a) En vertu de l'art. 104 al. 3 LATC, la municipalité n'accorde le permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique. Cette disposition, qui vise à créer une situation de droit privé qui soit claire pour l'autorité administrative, a pour but de prévenir des conflits ultérieurs. On doit en déduire, en cas de doute sur l'ampleur des droits conférés par une servitude, que l'autorité doit attendre que cette incertitude touchant un droit privé soit levée avant de délivrer le permis de construire (AC.1995.0154 du 6 décembre 1995). Selon la jurisprudence récente cependant, en pareil cas, l'autorité administrative peut examiner à titre préjudiciel les questions de droit relevant d'une autre autorité si celle-ci n'a pas encore statué (AC.2004.0286 du 9 février 2005 et les arrêts cités). Il est admis que lorsque le propriétaire grevé refuse de signer les plans et la demande d'un permis de construire pour un projet comportant des travaux sur l'assiette d'une servitude, l'autorité administrative peut examiner à titre préjudiciel si le refus du propriétaire grevé est abusif ou non (AC.2004.0286 précité ; AC.2001.0236 du 6 août 2003 ; AC.2002.0202 du 30 mai 2001 ; AC.2000.0136 du 27 février 2001 ; AC.2000.0095 du 4 octobre 2001). Cette jurisprudence est fondée sur le constat que, compte tenu de la durée d'une procédure civile, l'obligation pour le constructeur d'ouvrir action devant le juge civil en prenant des conclusions tendant à ordonner à l'opposant de signer les plans équivaudrait (à supposer que de telles conclusions soient recevables) en réalité à un refus du permis de construire. Toutefois, lorsque le contenu d'une servitude de passage n'est pas facilement déterminable ou lorsque le contrat constitutif de la servitude ne peut pas être interprété de manière sûre, le permis de construire doit être refusé jusqu'à ce que le constructeur puisse suffisamment justifier de son droit de passage, au besoin avec l'aide du juge civil compétent (voir ZBl 1981 p. 464).

En d'autres termes, la municipalité qui accorde un permis de construire peut connaître de questions préjudicielles de droit civil lorsqu'elle peut y répondre facilement et de manière sûre. En revanche, dès qu'il existe un doute sur le contenu ou sur l'étendue des droits civils dont elle a à connaître, elle doit renvoyer les parties à agir devant le juge civil compétent et subordonner l'octroi du permis de construire à la décision de ce dernier (AC.1995.0256 du 13 mars 1998). b) Selon l'art. 739 CC, « les besoins nouveaux du fonds dominant n'entraînent aucune aggravation de la servitude ». En vertu de cette disposition, l'aggravation d'une servitude est inadmissible si elle est importante ; pour en juger, il faut mettre l'intérêt du fonds dominant et la charge du fonds servant au moment de la constitution de la servitude en balance avec les intérêts respectifs actuels (ATF 122 III 328 consid. 2c). En vertu du principe de l'identité de la servitude, celle-ci ne peut toutefois pas être utilisée dans un but différent de celui pour lequel elle a été constituée, même s'il n'en résulte aucune aggravation pour le propriétaire du fonds servant (ATF 117 II 536 consid. 4b ; 107 II 331 consid. 3 ; 100 II 105 consid. 3b ; arrêt non publié 5C.73/2001 du 17 juillet 2001 ; 5C.13/2007 du 2 août 2007). Dans sa casuistique, le Tribunal fédéral a notamment jugé qu'une servitude de passage « à pied et à char » devait s'accommoder de l'utilisation de véhicules à moteur compte tenu des circonstances particulières du cas dans lequel la servitude était empruntée depuis de nombreuses années par des véhicules automobiles (arrêt 5C.38/2001 du 10 décembre 2001 consid.4). Si le propriétaire du fonds servant doit en principe accepter une charge accrue en raison d'une modification objective des circonstances, le développement de la technique par exemple, il n'est en revanche pas tenu d'accepter une charge accrue en raison d'une modification arbitraire de l'utilisation du fonds dominant (ATF 91 II 342 consid.4b = JdT 1966 I 246). Ainsi, le droit de passage à pied et à char concédé en faveur d'une exploitation agricole avec habitation ne doit pas servir à des besoins nouveaux résultant de la transformation d'une grange en une maison d'habitation pour deux familles avec garage attenant (ATF 117 II 536 = JdT 1993 I 333). De même, le principe de l'identité de la servitude s'oppose à ce qu'un droit de passage constitué en 1985 pour donner accès à une grange uniquement soit utilisé par les habitants de trois villas mitoyennes, cela même s'il ne devait pas en résulter d'aggravation de la servitude (ATF 5C.73/2001 du 17 juillet 2001). c) En l'espèce, il apparaît que le droit de passage « pour piétons et pour chars » constitué en 1927 a été établi originairement à l'usage de l'agriculteur alors propriétaire de la parcelle n° 641, à l'époque où celle-ci était encore à vocation agricole. La servitude a donc servi au départ pour le passage des chars et des chevaux. Selon les recourants, cette servitude a ensuite été utilisée à pied par les bénéficiaires ; depuis environ 10 ans, ceux-ci n'en font plus usage et ont même condamné son accès par un grillage, ce que l'inspection locale a permis de constater. Ces faits n'ont été contestés ni par l'autorité intimée ni par la constructrice et semblent d'ailleurs être confirmés par l'état actuel de la servitude, recouverte d'herbe sur toute sa longueur et présentant un important devers à l'est interdisant en pratique tout passage de véhicule automobile (voir spécialement coupe E-E des nouveaux plans de l'accès requis par la municipalité avant la délivrance du permis de construire). En pareil cas, il est probable, au vu de la jurisprudence précitée, que l'aménagement d'un accès véhicules à la parcelle litigieuse pour desservir six appartements et dix garages constitue une aggravation de la servitude prohibée par l'art. 739 CC. Les droits conférés par la servitude en cause ne sont donc ni clairement établis ni facilement déterminables. Dans ces circonstances, la municipalité n'était pas fondée à lever l'opposition du recourant. Elle devait, avant de délivrer le permis de construire, exiger de la constructrice qu'elle établisse préalablement,

par la voie d'une action civile devant le juge compétent, son prétendu droit de passage sur la parcelle des recourants pour accéder à la future construction. En définitive, le tribunal constate que, compte tenu des doutes qui subsistent quant au contenu et à l'ampleur des droits conférés par la servitude, la constructrice ne bénéficie pas d'un titre juridique suffisant, au sens de l'art. 104 al. 3 LATC, pour aménager la voie d'accès projetée. A défaut d'équipement suffisant, la construction projetée ne peut donc être autorisée.

E. 5

Les recourants soutiennent encore que le projet ne serait pas conforme à la zone de faible densité telle qu'elle est décrite par l'art. 9.1 du nouveau règlement, applicable en vertu de l'art. 79 LATC. La constructrice et la municipalité estiment quant à elles que la définition de l'affectation donnée à l'art. 9.1 du nouveau règlement doit s'interpréter au regard des possibilités de construire offertes par la zone, à savoir au regard du nombre de niveaux autorisés, de l'occupation au sol, de la hauteur des bâtiments et des distances aux limites notamment, toutes ces dispositions étant respectées par l'immeuble projeté.

E. 6

a) Selon l'art. 79 LATC, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. En vertu des art. 79 al. 1 et 77 al. 3 et 4 LATC, le projet doit être adopté par l'autorité compétente dans les six mois dès la communication de la décision de refus. Le département des infrastructures, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger ce délai de six mois au plus. Selon la jurisprudence, les délais des art. 77 et 79 LATC ne sont pas des délais d'ordre mais des délais impératifs destinés à limiter strictement l'effet paralysant des dispositions futures sur les droits des requérants (AC.2005.0283 du 2 juin 2006 ; AC.1997.0014 du 30 mars 2001). b) En l'espèce, le nouveau règlement a été mis à l'enquête publique du 20 avril au 21 mai 2007. La décision attaquée a été rendue le 11 février 2008 par la municipalité, qui s'est basée à la fois sur le RPA existant et sur le nouveau règlement mis à l'enquête. A ce jour, le délai de six mois de l'art. 77 al. 3 LATC, qui court depuis la communication de la décision attaquée, est arrivé à échéance. On pourrait donc légitimement se demander s'il y a toujours lieu d'examiner la décision attaquée au regard du nouveau règlement, ou si seul le RPA en vigueur doit trouver application. On ignore en effet si la municipalité a requis la prolongation du délai précité pour une durée supplémentaire de six mois, telle qu'elle est autorisée à le faire par l'art. 77 al. 4 LATC, ou si le nouveau règlement a déjà été adopté par le conseil communal. Ces questions souffrent toutefois de rester indécises dans la mesure où l'immeuble projeté apparaît également conforme à l'affectation de la zone prévue par le nouveau règlement, tel que cela ressort du considérant suivant.

E. 7

a) Le nouveau règlement colloque la parcelle litigieuse en zone de coteau B. Selon son art. 9.1, cette zone est définie de la façon suivante : « La zone de coteau B est destinée aux bâtiments de faible densité, tels que villas individuelles ou groupées, qui s'échelonnent sur le coteau. A ce titre, les dispositions qui suivent doivent permettre d'intégrer les constructions sur le coteau en préservant ses qualités paysagères. » Quant à l'affectation de la zone, elle est décrite à l'art. 9.2 en ces termes : « Habitat individuel, individuel groupé et autres affectations compatibles (activité non gênante, notamment au sens de l'art. 43 OPB). » b) Le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de se pencher sur ce qu'il fallait

entendre par la notion d'habitat groupé. Il a jugé que, le plus souvent, ce concept désignait des ensembles d'un certain nombre de logements juxtaposés, ou éventuellement superposés, avec un caractère individuel plus prononcé que dans un bâtiment locatif. Il a toutefois admis que correspondait également à cette notion un bâtiment composé de deux corps symétriques, comportant huit appartements au moins sur trois étages plus combles et surcombles. Il a estimé qu'il n'était guère possible de faire obstacle à un tel projet, dont le gabarit était pleinement conforme aux dispositions réglementaires, pour le seul motif qu'il ne répondrait pas à la notion stricte d'habitat groupé, du reste non définie par le règlement applicable (arrêt TA AC.1990.7435 du 27 décembre 1991). Le tribunal a également jugé qu'entraînait dans cette notion, pour les mêmes motifs, un immeuble d'habitation collective avec toit plat de trois niveaux comportant six appartements (AC.1990.7519 du 6 janvier 1993). c) Il n'en va pas différemment en l'espèce. La construction projetée est en effet en tous points conforme au gabarit autorisé par les dispositions du nouveau règlement relatives à la hauteur des bâtiments, au nombre de niveaux, aux distances aux limites et à la surface bâtie notamment (dans la mesure où le garage souterrain n'est pas compté dans cette surface). Cette conformité n'est d'ailleurs pas contestée par les recourants. Aussi, même si l'on doit admettre que l'immeuble projeté ne correspond pas strictement à la notion d'habitat individuel groupé telle qu'on la conçoit d'ordinaire, on ne saurait interdire pour ce seul motif la construction d'un immeuble dont le gabarit respecte pour le surplus en tous points les dispositions réglementaires. A cet égard, on relève d'ailleurs que le nouveau règlement mentionne également, à côté de l'habitat individuel et individuel groupé, les autres affectations compatibles, expression dans laquelle entre précisément l'immeuble projeté. En outre, on rappelle que la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait de ses règlements communaux (voir par ex. AC.2005.0282 du 26 octobre 2006 consid. 2a). Dans la mesure où la lecture que l'autorité intimée fait des dispositions de son nouveau règlement n'est pas insoutenable, force est de constater que le grief relatif à la non conformité du projet avec l'affectation de la zone devrait par conséquent être rejeté.

E. 8

Le tribunal s'abstiendra d'examiner les autres griefs soulevés par les recourants, notamment celui relatif au respect de la surface bâtie, en raison du fait que l'impossibilité d'utiliser le tracé de la servitude pour accéder à la parcelle litigieuse entraînera nécessairement une révision importante du projet sur la question du stationnement.

E. 9

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Les frais de procédure sont mis à la charge de la constructrice, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA). Pour la même raison, elle doit également des dépens aux recourants, qui ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA).