

VD_OMNI AC.2009.0174 vom 23. Februar 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-02-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0174

FR: VD_OMNI AC.2009.0174 du 23 février 2010

IT: VD_OMNI AC.2009.0174 del 23 febbraio 2010

Regeste

UELTSCHI/Municipalité de Mont-la-Ville, PITTET,CARDINAUX | Confirmation du refus de délivrer un permis de construire une villa sur une parcelle ne remplissant pas les exigences de surface minimale en zone de villa, selon le règlement communal de Mont-la-Ville sur la police des constructions. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

a) A qualité pour recourir 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 dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36, applicable à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal, par renvoi de l'art. 99 de la même loi). La LPA-VD a abrogé, dès son entrée en vigueur le 1er janvier 2009, la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA). Selon la jurisprudence y relative, la teneur de l'art. 37 al. 1 LJPA qui définissait la qualité pour agir sous l'ancien droit, avait été tenue pour équivalente à celle de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (aOJ), ainsi qu'à celle de l'art. 89 al. 1 let. c de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), entrée en vigueur le 1er janvier 2007, et qui a abrogé l'aOJ (art. 131 al. 1 LTF). Les principes développés au regard des art. 37 LJPA, 103 let. a OJ et 89 LTF s'appliquent à l'art. 75 let. a LPA-VD (arrêts AC.2008.0224 du 6 mai 2009 et GE.2008.0194 du 29 avril 2009). b) L'intérêt digne de protection, tel qu'il est défini de manière homogène par le Tribunal fédéral et la Cour de droit administratif et public, peut être juridique ou de fait; il faut que l'admission du recours procure au recourant un avantage de nature économique, matérielle ou autre (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406, 468 consid. 1 p. 470; 133 V 239 consid. 6.2 p. 242, et les arrêts cités; dans le même sens, au regard de l'art. 48 PA, ATAF 2007/1 consid. 3.4). L'intérêt doit être direct et concret; en particulier, la personne doit se trouver dans un rapport suffisamment étroit avec la décision; tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte et médiate (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 130 V 196 consid. 3 p. 202/203, 514 consid. 3.1 p. 515, et les arrêts cités; arrêt AC.2009.0072 du 11 novembre 2009). c) En l'espèce, les recourants sont propriétaires de la parcelle no 489 sur laquelle ils envisagent de construire une villa familiale. Ils ont donc incontestablement un intérêt digne de protection à contester la décision communale refusant de leur délivrer le permis de construire sollicité. Le recours est dès lors recevable.

E. 2

La décision municipale refusant de délivrer le permis de construire aux recourants fait état de la surface insuffisante de leur parcelle. Ce refus limite la possibilité pour les recourants de construire sur leur bien-fonds 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). c) La loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC, RSV 700.11) 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 été modifiée le 4 février 1998. Le nouvel art. 47 al. 2 ch. 1 LATC a désormais la teneur suivante : « Ils [les plans et les règlements d'affectation] peuvent contenir des dispositions relatives notamment : 1. 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." 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 conditions des constructions telles qu'énumérées par la disposition susmentionnée ne présentent 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 l'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 la surface minimale des parcelles à bâtir (voir, par analogie en ce qui concerne le choix des matériaux et des couleurs extérieures des bâtiments, 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).

E. 3

a) L'art. 17 RPE limite la surface minimale des parcelles à bâtir en zone de villas de la manière suivante : « La surface des parcelles à bâtir est au minimum de 1'200 m². » Dans le cas présent, il n'est pas contesté que la parcelle des recourants, colloquée en zone de villas, n'atteint pas cette limite, puisque sa surface n'est, selon le plan d'enquête établi par MC Bureau la société d'ingénieurs et géomètres officiels Mosini et Claveziel SA, que de 1'186 m². Certes, la différence, qui s'élève à 14 m², est minime mais c'est une conséquence inévitable de toute limite que de présenter un caractère pouvant s'avérer arbitraire, mais néanmoins obligatoire. Cela étant, la décision attaquée est pleinement justifiée à cet égard.

E. 4

Le recourant allègue dans son pourvoi qu'au vu de la raréfaction des terrains constructibles dans le canton, la surface minimale des parcelles à bâtir devrait se situer aux environs de 800 à 1'000 m². Il requiert dès lors implicitement une dérogation à l'art 17 RPE de manière à pouvoir construire la villa projetée sur sa parcelle, dont les quelques m² manquants ne représentent qu'à peine plus de 1% de la surface minimale requise par le RPE. a) L'art. 85 al. 1 LATC dispose que des dérogations aux plans d'affectation et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité moyennant le respect de plusieurs conditions cumulatives. Il faut tout d'abord que le règlement communal le prévoie ; il faut ensuite que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient ; enfin, l'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers. Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières (al. 2). Issue de la modification du 14 décembre 1995, le nouvel art. 85 LATC tend à assouplir l'ancienne règle qui, pour sa part, ne prévoyait des dérogations que pour les cas de minime importance et dans des domaines définis restrictivement (AC.2002.0229 précité consid. 3a/bb et références citées). Comme toute autorisation exceptionnelle, les dérogations visées à l'art.

85 LATC doivent être soumises, du point de vue du droit matériel, à des conditions strictes mettant en jeu les circonstances particulières justifiant la non-application de la loi, l'absence d'intérêt public majeur et l'absence d'atteinte aux intérêts prépondérants de tiers; l'appréciation de ces conditions conduit à effectuer une pesée générale de trois catégories d'intérêts: l'intérêt public en jeu, ceux du requérant et ceux du voisin (v. Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 555, p. 256). Cela étant, cette disposition ne doit pas nécessairement être interprétée de manière restrictive; une dérogation peut en effet se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., ch. 556, réf. citée). Toutefois, de par leur nature même, ces dérogations, en tant qu'exceptions, ne doivent bien évidemment pas devenir la règle, à défaut de quoi la règle légale serait précisément vidée de son contenu (ATF 117 Ia 141 consid. 4, Ib 125 consid. 6d; 112 Ib 51 consid. 5; 107 Ia 214 spéc. consid. 5 p. 216; v. aussi JAB 1985, p. 267 spéc. p. 277). Par ailleurs, l'octroi d'une dérogation doit apparaître comme une réponse à la particularité du cas; celui-ci, en d'autres termes, doit apparaître comme extraordinaire par rapport à une situation normale, seule visée par le législateur, et la dérogation doit tenir compte précisément de ces circonstances spéciales (celles-ci peuvent tenir à l'intérêt privé en jeu, voire aussi à un intérêt public). L'intérêt à la dérogation ne suffit pas; il faut au contraire le mettre en balance avec celui que poursuit la norme dont il s'agirait de s'écarter ou avec d'autres intérêts publics ou privés opposés (v. sur toutes ces questions, arrêts AC.2002.0229 précité et références, AC.2006.0256 du 13 mars 2009 et AC.2007.0116 du 30 septembre 2008). En d'autres termes, la dérogation doit prendre en considération l'ensemble des circonstances (Augustin Macheret, « La dérogation en droit de la construction; règle ou exception», Séminaire du droit de la construction, Fribourg 1983). Enfin, la dérogation doit s'inscrire dans le processus de planification définie par le droit fédéral selon laquelle la destination du sol est fixée par les plans d'affectation (art. 14 LAT) dans une procédure assurant la protection juridique (art. 33 LAT) et la participation de la population (art. 4 LAT); une dérogation qui, par son importance, aurait pour effet de fixer de nouvelles règles d'affectation du sol dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire violerait l'art. 2 LAT, même si elle était justifiée par des circonstances objectives ou si elle répondait à un intérêt public important (ATF 116 Ib 53-54, consid. 3a, voir aussi arrêts AC.2000.0087 du 6 mars 2001, AC.2006.0188 du 30 avril 2007). b) En l'espèce, force est de constater que la première condition énumérée ci-dessus n'est pas réalisée. La réglementation communale ne prévoit en effet qu'une seule possibilité de dérogation, soit celle contenue à l'art. 60 RPE, aux termes duquel : « Exceptionnellement, la municipalité peut autoriser des dérogations aux prescriptions réglementaires concernant la destination de la zone, l'ordre et les dimensions des constructions, s'il s'agit d'édifices publics de peu d'importance dont la destination et l'architecture réclament des dispositions spéciales. » Il n'est pas litigieux que la construction envisagée par les recourants ne constitue à l'évidence pas un édifice public de sorte que cette exception en saurait entrer en ligne de compte. A défaut d'autre disposition du RPE permettant d'envisager une dérogation au principe fixé à l'art. 17 RPE, on ne voit pas sur quelle base pourrait se fonder la dérogation sollicitée, d'autant qu'elle n'est manifestement pas requise pour des motifs d'intérêt public. Par ailleurs, il apparaît que le législateur communal a voulu garantir, en imposant une surface minimale des parcelles à construire en zone de villas, notamment le maintien d'une certaine harmonie entre les constructions et l'espace bâti, ce qui représente un objectif tout à fait judicieux. Au surplus,

comme le relèvent les opposants Cardinaux, la parcelle no 489 résulte d'une division du bien-fonds no 335 intervenue en 2007 alors que les recourants étaient déjà propriétaires de la parcelle précitée et que le RPE était lui aussi déjà en vigueur. Les recourants ne pouvaient par conséquent ignorer que leur nouvelle parcelle no 489 ne respectait pas les exigences de surface minimale des terrains à bâtir selon l'art. 17 RPE. On relèvera enfin, par surabondance, que le motif invoqué par la municipalité dans ses écritures du 14 octobre 2009 pour justifier son refus, à savoir la crainte de devoir accepter à l'avenir d'autres demandes de dérogations, s'avère pleinement justifié. A tout le moins ne relève-t-il pas d'un abus de son pouvoir d'appréciation. Cela étant, les conditions de l'art. 85 al. 1 LATC étant cumulatives, le non respect de l'une d'entre elles, en l'occurrence l'absence de disposition communale prévoyant une dérogation pour la surface minimale des parcelles à bâtir, suffit à justifier que l'intimée ne soit même pas entrer en matière sur une éventuelle dérogation.

E. 5

A toutes fins utiles, le tribunal relèvera que les recourants pourraient éventuellement tenter de compléter la surface de leur parcelle à concurrence des quelques m² manquants pour atteindre la surface minimale exigée par le RPE par le biais d'un report de surface constructible en provenance d'une autre parcelle voisine. En effet, La jurisprudence a admis qu'il était possible de convenir avec un propriétaire que ce dernier mette à disposition du fonds voisin, pour le calcul de la surface constructible, une surface de terrain qui n'a pas déjà servi à un tel calcul pour un bâtiment existant, à la condition toutefois que la surface mise ainsi à contribution ne puisse plus servir ultérieurement à un tel calcul, ce qui implique pratiquement qu'elle soit grevée d'une servitude de non bâtir inscrite au registre foncier en faveur de la parcelle des recourants et de la commune (ATF 101 Ia 292 consid. 3b; 95 I 542; voir également arrêts AC.2002.0229 du 12 mai 2003 et AC.2009.0021 du 5 novembre 2009). Le Tribunal fédéral a récemment rappelé le fait que les divers indices d'utilisation du sol avaient notamment pour objectif de concrétiser les principes d'aménagement du territoire, en particulier le maintien d'une certaine harmonie entre les constructions et l'espace bâti, mais qu'il n'était pas le seul outil à disposition de l'autorité pour atteindre ses objectifs. Les règles sur les distances, sur les dimensions (longueur, largeur, hauteur) et sur l'ordre des constructions, contiguës ou non contiguës, remplissent des fonctions similaires. C'est la combinaison de ces diverses règles qui permet d'atteindre les objectifs visés, qui doivent s'analyser à l'échelle de la zone ou du quartier concerné et non seulement à l'échelle de la parcelle (arrêt du Tribunal fédéral 1C_332/2007 du 13 mars 2008 consid. 4). Par conséquent, peu importerait que l'emprise envisagée de la servitude ne se situe pas directement en contiguïté avec la parcelle n° 489. Il suffirait que cette servitude greève une parcelle voisine pour que les règles sur la surface minimale des parcelles atteignent l'objectif que leur a fixé le législateur et qui doit se réaliser, tel que l'a rappelé le Tribunal fédéral, au niveau du quartier et non seulement à celui de la parcelle litigieuse. Une autre solution consisterait pour le recourant à acquérir directement les m² manquants par achat d'une portion correspondante de parcelle à un voisin. On précisera enfin que la commune pourrait, dans le but de favoriser une densification dans la zone de villas, envisager de réduire la surface minimale des parcelles à bâtir dans cette zone à l'occasion d'une prochaine révision de son RPE.

E. 6

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Les frais du présent arrêt seront mis à la charge des recourants, solidairement entre eux. Obtenant gain de cause mais n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, les autres parties n'ont pas droit à des dépens (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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