

# **VD\_OMNI AC.2009.0194 vom 16. März 2010**

VD Tribunal cantonal, 2010-03-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0194](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0194)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0194 du 16 mars 2010

IT: VD\_OMNI AC.2009.0194 del 16 marzo 2010

## **Regeste**

PROGRES IMMOBILIERS SA, DROZ /Municipalité de Bassins | Quoique l'on puisse critiquer sa politique en la matière, la municipalité n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en imposant aux constructeurs de modifier l'orientation de la toiture de la villa projetée pour des raisons d'esthétique et d'intégration. Annulation cependant de la décision attaquée. La municipalité a délivré l'autorisation requise en l'assortissant de deux modifications, s'agissant de la forme et de l'orientation de la toiture de la villa projetée. Or, il s'agit là d'un nouveau projet, lequel implique de nouveaux plans et qui doit être mis à l'enquête.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Selon l'art. 75 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), qui reprend la formulation de l'art. 37 LJPA, 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. A cet égard, il est douteux que Progrès Immobiliers SA, qui n'est titulaire d'aucun droit réel et personnel sur la parcelle destinée à recevoir le projet de construction, ait la qualité pour agir. Quoi qu'il en soit, cette question peut demeurer ouverte, dès lors que la qualité pour recourir d'Anita et Claude-François Droz, propriétaires de la parcelle en question, ne souffre, quant à elle, d'aucune discussion.

### **E. 2**

Sur le fond, seule demeure litigieuse la question de l'orientation du faîte de la toiture du bâtiment principal projeté sur la parcelle n° 962. En effet, les recourants ont accepté de renoncer à la forme initiale en voûte cintrée de la toiture pour se conformer à la décision municipale leur enjoignant de modifier celle-ci pour une toiture à deux pans. Au surplus, ils ont renoncé à recourir contre la décision concernant la parcelle n° 959, qu'ils ont du reste vendue, selon les explications de Claude-François Droz en audience. Les recourants critiquent la modification d'orientation des toitures qui leur est imposée. a) Avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (art. 104 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions – LATC; RSV 700.11). Elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (ibid., al. 2). Dans les quarante jours dès le dépôt de la demande de permis conforme aux exigences légales et réglementaires et des pièces qui doivent l'accompagner, ou dès le profillement exécuté si celui-ci a été exigé après la demande de permis, délai réduit à vingt jours s'il n'y a pas eu d'enquête publique, la

municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou en refusant le permis (art. 114 al. 1 LATC). Le refus du permis, avec référence aux dispositions légales et réglementaires invoquées, est communiqué au requérant sous pli recommandé (art. 115 al. 1 LATC). La décision précise en outre la voie, le mode et le délai de recours (ibid., al. 2). Lorsqu'elle impose des modifications de minime importance, la municipalité peut délivrer un permis de construire subordonné à la condition que ces modifications soient apportées au projet (art. 117 LATC).

b) Sous l'angle de la protection de la bonne foi, les recourants font tout d'abord valoir les assurances qu'ils auraient reçues de la Municipalité et dont il ressort que la forme projetée des toitures aurait été acceptée. Ce principe imprègne les relations entre l'Etat et le citoyen (art. 5 al. 3 Cst.; ATF 131 I 166 consid. 6.1 p. 177; 126 II 97 consid. 4b p. 104/105). Applicable à l'administration, il découle directement de l'art. 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique. Il protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, lorsque: (1) l'administration a agi dans une situation individuelle et concrète, vis-à-vis d'une personne déterminée; (2) l'autorité qui a agi était compétente ou censée l'être; (3) l'attitude de l'autorité était de nature à inspirer confiance et le citoyen concerné ne pouvait ni ne devait reconnaître d'emblée l'illégalité de sa promesse; (4) ladite assurance ou promesse a incité l'administré concerné à prendre des mesures irréversibles ou dont la modification lui serait préjudiciable; (5) la législation applicable n'a pas été modifiée entre le moment où l'administration a donné la promesse en cause et celui où le principe de la bonne foi a été invoqué (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636/637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les références citées). Ainsi, et pour autant que ces cinq conditions cumulatives soient réunies, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué simplement en présence d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitimes (ATF 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les références; sur ces différentes conditions, voir en outre André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, 390 ss; Pierre Moor, *Droit administratif I*, 2<sup>ème</sup> éd. Berne 1994, 430 ss et les nombreuses références citées par ces auteurs; v. encore Katharina Sameli, *Treu und Glauben im öffentlichen Recht*, in RDS 1977 II 289 ss). Sans doute, les recourants ont pris la peine de présenter aux autorités communales leur projet, en produisant notamment des simulations informatiques en trois dimensions, avant de requérir formellement la délivrance du permis. Il ressort notamment de sa correspondance du 10 juin 2008 que la Municipalité avait pris connaissance de ces simulations. La formulation de cette correspondance demeure cependant prudente; à tout le moins, elle ne revêt nullement la portée que lui confèrent les recourants. Les autorités ont sans doute estimé qu'elles ne pouvaient pas s'opposer au projet de toiture, à première vue cependant. Cela signifie que la Municipalité conservait la faculté de prendre une autre décision sur ce point, que la commission d'urbanisme fût au préalable saisie ou non. Du reste, elle n'a pris aucun engagement quant au projet qui lui a été soumis, ni sur l'aspect des toitures, ni du reste sur un autre volet de la demande. Dès lors, aucune assurance, sur la base de laquelle des mesures irréversibles auraient été prises, n'a été donnée au sens de la jurisprudence précitée aux recourants et ceux-ci ne sont pas habilités à opposer le principe de la bonne foi à la décision attaquée.

c) La Municipalité invoque à cet

égard l'aspect général des constructions dans le secteur pour imposer aux recourants d'orienter dans le sens Jura-Alpes la toiture de la villa projetée. Plus généralement, elle invoque les articles 5.5 et 7.7 du règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire (ci-après: RCCAT), approuvé en 1979. L'art. 5.5 lui permet d'imposer l'implantation ou l'orientation d'un bâtiment pour des raisons d'unité ou d'esthétique ou pour réaliser les objectifs du plan directeur. L'art. 7.7 al. 2, 1<sup>er</sup> paragraphe, lui permet, en zone villas, d'imposer l'orientation du faîte, le type de toiture (nombre de pans) et le mode de couverture pour des raisons d'unité, d'esthétique ou d'intégration. Plus particulièrement, elle s'appuie sur l'art. 4.4 al. 1 du règlement du PPA « La Trappe » (ci-après: RPPA), à teneur duquel: « L'architecture des bâtiments nouveaux est conçue de manière à inscrire harmonieusement les réalisations projetées dans le cadre où elles sont implantées. Les façades sont en maçonnerie et/ou en bois. Les parties en bois représentent les 30% au moins de leur surface totale. Les toitures sont à 2 pans, d'une pente comprise entre 50 et 70%. » Il reste qu'aucune disposition réglementaire n'impose au constructeur d'orienter sa toiture dans un sens particulier. La simulation d'exécution qui accompagne le PPA préfigure, certes, s'agissant des toitures des constructions dans le secteur où se trouvent les parcelles des consorts Droz, une orientation sud-ouest/nord-est. Elle n'a cependant qu'une valeur indicative et il n'y a rien à en retirer. Les articles 5.5, 7.7 al. 2, 1<sup>er</sup> par. RCCAT et 4.4 al. 1 RPPA se réfèrent plus généralement à l'art. 86 LATC, qui impose à la municipalité de veiller, sur le territoire communal, à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. Il incombe au premier chef aux autorités communales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 118-119, 363 consid. 3b p. 367). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; AC.2004.0102 du 6 avril 2005; AC.2002.0195 du 17 février 2006). Une intervention de l'autorité de recours sur la base de l'art. 86 LATC ne peut en effet s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent l'orientation que doit suivre le développement des localités. S'il faut admettre que les plans des zones ont un caractère de généralité qui fait obstacle à ce qu'ils prennent en considération toutes les situations particulières d'une portion restreinte du territoire, les buts qu'ils poursuivent indiquent dans quelle mesure il peut être tenu compte de ces situations. Une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC, en raison - par exemple - du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222-223; AC.2004.0102 ; AC.2002.0195 précités). Il faut alors que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; 101 Ia 213 consid. 6c p. 223; AC.2004.0102 ; AC.2002.0195 précités). Le Tribunal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (art. 36 let. a LJPA ; cf. en dernier lieu arrêt AC.2006.0097 du 13 mars 2007, et les arrêts cités). L'intégration d'une construction ou

d'une installation à l'environnement bâti doit être examinée sur la base de critères objectifs, sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (arrêt AC.2006.0097, précité). En audience, les représentants de la Municipalité ont exposé la pratique de celle-ci en matière d'orientation des toitures. Cette pratique résulte d'une appréciation de la part des autorités communales dans le souci d'une certaine cohérence. La Municipalité a été abordée par les propriétaires riverains en amont (parcelle n° 584) du projet, dont la vue aurait pu être menacée par l'orientation projetée par les recourants. L'aire 3 du périmètre du PPA est en forme de C. Aux constructions implantées dans l'arc supérieur, qui s'étend de la parcelle n° 959 à la parcelle n° 962, elle entend imposer des toitures orientées Jura/Alpes. Dans la courbe médiane du C (parcelles nos 963 et 964), la Municipalité impose aux constructeurs des toitures à quatre pans. Dans l'arc inférieur du C (parcelles nos 965, 966 et 967), elle exige des toitures parallèles aux courbes de niveaux, soit en bordure du PPA en aval. Or, au cours de la vision locale, il est apparu qu'une orientation parallèle aux courbes de niveaux a finalement été autorisée, s'agissant de la construction projetée sur la parcelle n° 959 (ce qui était du reste le vœu initial des recourants); la Municipalité a expliqué à cet égard que le projet ne portait pas atteinte à la vue des propriétaires depuis la parcelle n° 584, en amont. La toiture des villas bâties sur les parcelles nos 960 et 961 est, quant à elle, dotée d'une orientation Jura/Alpes. La construction projetée prendrait place à la suite. La toiture de la villa sur la parcelle n° 964 est à quatre pans; celle autorisée sur la parcelle n° 963 en sera également dotée. Les gabarits posés sur la parcelle n° 965 préfigurent une orientation Jura/Alpes de la toiture projetée, mais le syndic a expliqué à cet égard qu'une orientation parallèle aux courbes de niveaux avait été imposée aux constructeurs. La toiture de la villa bâtie sur la parcelle n° 966 est du reste conforme à cette dernière orientation. Le moins que l'on puisse dire est que la politique en matière d'orientation des toitures sur cette portion du territoire communal, et dans le périmètre du PPA en particulier, paraît loin d'être homogène. A certains égards, elle semble même trouver son assise au gré des intérêts de certains particuliers; la décision prise quant à la toiture de la villa en construction sur la parcelle n° 959 en atteste. L'orientation Jura/Alpes a été imposée aux constructeurs des parcelles situées dans l'arc supérieur de l'aire 3 du périmètre, avant tout pour ne pas gêner la vue sur le Léman et les Alpes depuis la parcelle n° 584 en amont. Du reste, s'agissant de la parcelle n° 959, l'orientation Jura/Alpes, initialement imposée, a été modifiée dans la mesure où cette modification ne portait pas atteinte à la vue depuis la parcelle n° 584. La pratique est ainsi fluctuante et inconstante. Cela étant, on doit reconnaître que des raisons d'intégration et d'esthétique dictent également la décision que la Municipalité a prise à l'égard du projet des recourants. Durant la vision locale, le Tribunal a pu se rendre compte que la modification de l'orientation initialement projetée de la toiture dans le sens Jura/Alpes n'avait rien d'incongru et démontrait une volonté d'ordonnement dans l'intégration des constructions dans ce secteur. En la matière, le Tribunal doit, comme on l'a vu, s'imposer une certaine retenue au regard du pouvoir d'appréciation de la Municipalité. Or, on ne saurait dire que celle-ci ait excédé ce pouvoir et à, tout le moins, sa décision sur ce point n'est pas entachée d'arbitraire.

### **E. 3**

La décision attaquée ne saurait pour autant être maintenue comme telle. a) Comme toute décision créant des droits ou des obligations, un permis de construire peut être affecté de

diverses modalités (terme, condition, charge), fixées dans des clauses accessoires (v. Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2<sup>ème</sup> éd., Lausanne 1988, p. 182 ss). La décision de la municipalité doit à cet égard obéir à deux principes. Les conditions ou clauses accessoires auxquelles l'octroi d'une autorisation est soumis doivent être conformes au principe de proportionnalité (v. arrêts AC.2007.0033 du 9 novembre 2007; AC.2002.0152 du 2 avril 2003; AC.1999.0196 du 7 février 2000; AC.1997.0139 du 18 décembre 1998). L'autorité ne saurait couvrir par des clauses accessoires des vices trop graves dont est affecté le projet; de même, elle ne saurait assortir le permis de conditions manifestement irréalisables ou disproportionnées par rapport au projet initial (Pierre Moor, *Droit administratif*, II, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 2002, n° 1.2.4.3, pp. 79-80; Bovay, op. cit., p. 182 ss). Par ailleurs, conditions et charges doivent présenter un rapport de connexité relativement étroit avec le projet (ibid., références citées).

b) En l'espèce, la Municipalité a constaté que le projet contrevenait à la réglementation en vigueur sous deux aspects: la forme de la toiture, d'une part, l'orientation du faîte, d'autre part. Elle invoque les articles 5.5 et 7.7 RCCAT et 4.4 al. 1 RPPA à l'appui de sa décision. La Municipalité pouvait, suivant en cela l'art. 114 al. 1 LATC, refuser de délivrer les permis requis en constatant que les projets n'étaient pas réglementaires. Elle a choisi cependant d'accorder ceux-ci, en les assortissant toutefois de deux conditions. Or, il n'est pas certain que celles-ci, qui imposent aux constructeurs de modifier considérablement leur projet, s'inscrivent dans le champ d'application de l'art. 117 LATC. Lorsqu'une modification est apportée ultérieurement à un projet déjà mis à l'enquête publique, il convient d'examiner si une nouvelle enquête se justifie. Les principes de la proportionnalité, respectivement de l'économie de la procédure, impliquent de renoncer à toute enquête pour les modifications de minime importance (art. 111 LATC), de prévoir une enquête complémentaire pour celles qui portent sur des "éléments de peu d'importance" (art. 72b al. 2 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC - RLATC; RSV 700.11.1) et de réserver la voie de l'enquête ordinaire pour les changements plus importants (arrêts AC.2006.0279/AC.2007.0205 du 16 juillet 2008; AC.2007.0069 du 31 janvier 2008; voir RDAF 1995 p. 289; AC.2006.0158 du 7 mars 2007). En l'espèce, comme les recourants, on n'hésitera guère à qualifier le projet, au vu des modifications imposées par la Municipalité à la forme et à l'orientation de la toiture, d'entièrement nouveau. Dès lors, c'est de façon impropre que celles-ci ont été qualifiées par la Municipalité d'élément de peu d'importance. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, on ne saurait sans doute exiger de soumettre à une enquête publique complémentaire des modifications apportées à un projet de construction après l'enquête publique, dès lors que celles-ci tendent à supprimer ou corriger divers éléments critiqués par les opposants, d'autant plus que le permis de construire érige en condition le respect de ces modifications (arrêts AC.2005.0278 du 31 mai 2006, consid. 1b; AC.1999.0048 du 20 septembre 2000; cf. Bovay, p. 229 et la casuistique citée). Or, en l'occurrence, la plupart des oppositions formées à l'encontre des projets durant l'enquête, sinon toutes, étaient dirigées contre la forme de la toiture, prévue initialement en cintre. L'orientation de la toiture n'a en revanche soulevé aucune remarque. Certes, l'enquête publique a atteint son objectif qui, faut-il le rappeler, est double: il s'agit d'informer tous les intéressés, notamment les propriétaires voisins, des projets et travaux qui pourraient les toucher dans leurs intérêts, ainsi que de permettre à l'autorité d'examiner la conformité des projets aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte d'éventuelles interventions de tiers intéressés (v., not., arrêts AC.2007.0180 du 25 août 2008; AC.2004.0064 du 18 mai 2004; Alexandre Bonnard et alii,

Droit fédéral et vaudois de la construction, 3<sup>ème</sup> édition, Lausanne 2002, rem. 1 § 7 ad art. 111 LATC). Il reste que la modification imposée aux constructeurs implique une nouvelle enquête publique, dès lors qu'il s'agit d'un nouveau projet. Cette modification apparaît en effet comme trop importante pour qu'un permis de construire assorti de conditions soit délivré, ce dont les représentants de la Municipalité sont eux-mêmes convenus en audience, concédant le fait que l'autorisation aurait dû, en pareil cas, être refusée. Ainsi, la toiture, par rapport au projet initial en cintre, est rehaussée. En outre, une ouverture devra être aménagée dans la toiture pour l'éclairage des combles. Cela implique des constructeurs qu'ils déposent de nouveaux plans (v. art. 69 RLATC) aux fins de vérifier la réglementarité de ce projet au regard des prescriptions réglementaires communales et du PPA. c) Pour ce motif, la décision attaquée, qui délivre aux recourants l'autorisation requise en l'assortissant toutefois de deux modifications, s'agissant de la forme et de l'orientation de la toiture de la villa projetée, ne peut être maintenue et, d'office (art. 89 LPA-VD), doit être annulée. La cause est dès lors renvoyée à la Municipalité afin qu'une nouvelle procédure au sens des art. 103 et ss LATC soit ouverte et les recourants, invités à produire de nouveaux plans en vue de l'enquête publique. Bien que l'orientation projetée de la toiture n'ait suscité aucune observation, la possibilité que la modification de cette orientation soulève de nouvelles oppositions de la part de tiers doit à cet égard être réservée.

#### **E. 4**

Le recours doit être ainsi admis et la décision attaquée, annulée. En procédure de recours, les frais sont supportés par la partie qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). En outre, l'autorité alloue une indemnité à la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause, en remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts (art. 55 al. 1 LPA-VD). Cette indemnité est mise à la charge de la partie qui succombe (ibid., al. 2). Dans une situation de ce genre où, toutefois, chacune des parties succombe dans ses conclusions, il s'impose de rendre le présent arrêt sans frais et de pas allouer de dépens (art. 91 LPA-VD). Le recours est en effet admis pour un motif d'ordre formel, examiné d'office, que les recourants n'ont pas fait valoir et qui, par surcroît, ne va pas dans le sens de leurs intérêts. Or, ce motif conduit à la reprise de la procédure ab ovo, portée dont la décision attaquée était dépourvue.

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