

VD_OMNI AC.2009.0259 vom 26. August 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-08-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0259

FR: VD_OMNI AC.2009.0259 du 26 août 2010

IT: VD_OMNI AC.2009.0259 del 26 agosto 2010

Regeste

SOLVALOR FUND MANAGEMENT SA/Direction des travaux, Métro Lausanne-Ouchy SA, EVIR SA c/o PBBG Gérances et, BLANCHARD, HEIM, SCHÖN, Hoirie PIAGET | Un bâtiment dont la construction a été autorisée sous l'ancien droit par dérogation aux règles applicables en matière de hauteur des bâtiments, n'était pas conforme au règlement de l'époque. La surélévation de ce bâtiment s'examine dès lors au regard de l'art. 80 al. 2 LATC. L'octroi d'une nouvelle dérogation n'entre pas en ligne de compte, eu égard aux intérêts en présence. On ne se trouve pas de surcroît dans un cas où le constructeur aurait droit à l'égalité dans l'illégalité.

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 80 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11), les bâtiments existants non-conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1); leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone; les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). b) La recourante soutient qu'à l'époque où le bâtiment n°14'271 a été édifié, en 1960, sa hauteur était conforme à la réglementation en vigueur. Elle en déduit qu'il n'y aurait pas lieu de se référer à l'art. 80 LATC, mais uniquement au RPGA, pour apprécier le projet. Cet avis ne peut être partagé, pour deux raisons. aa) L'art. 80 al. 1 LATC se réfère aux bâtiments existants qui ne sont plus conformes aux règles nouvelles, adoptées après leur édification. Comme cela ressort de son texte clair, l'art. 80 al. 1 LATC ne peut, selon l'expression consacrée, «profiter qu'aux bâtiments dont l'irrégularité est due à un changement postérieur de la réglementation» (prononcé n°6178 de la Commission cantonale de recours du 9 juin 1989 dans la cause Bassières c. Method, cité par Raymond Didisheim, Le statut des ouvrages non réglementaires en droit vaudois, particulièrement dans les zones à bâtir, RDAF 1987 p. 389ss, 390). bb) Le dossier, tel que complété après l'audience du 18 mai 2010, contient un jeu de plans, datés du 25 août 1960, ainsi que de notes (en parties manuscrites, en partie dactylographiées) émanant des services de la Direction municipale des travaux. A cette époque était applicable le règlement de la commune de Lausanne concernant le plan d'extension, du 3 novembre 1942 (RPE). Dans la zone urbaine de l'ordre contigu, la hauteur des façades bordant les voies publiques ou privées, était déterminée par la distance entre les alignements (art. 13 al. 1 RPE). Comme

celle-ci était en l'occurrence supérieure à 18m, la hauteur de la façade était limitée à 17m (art. 15 RPE). Or, les plans de 1960, portant le n°10017, montrent que la hauteur de la façade Nord du bâtiment n°14271 a été calculée à partir d'une altitude au sol de 383,27m (plan 10017, coupe longitudinale), alors que l'arête supérieure de la corniche culmine à 402,70m; la hauteur de la façade est ainsi de 19,43m, ce que confirme également l'annotation du 3 août 1960, portée sur le dossier municipal, évoquant à ce propos une hauteur de 19,5m. Malgré ce dépassement de la norme de hauteur, la Municipalité a autorisé l'édification du bâtiment sur la base d'une dérogation, comme le permettait l'art. 111 RPE, en contrepartie de la cession d'un hors-ligne et de la fourniture du gaz dans l'immeuble. Il suit de là que dès l'origine, le bâtiment n'était pas conforme aux prescriptions du RPE. L'argument de la recourante, consistant à dire que l'octroi d'une dérogation (elle-même prévue par le RPE) aurait rendu le projet réglementaire au regard de l'ancien droit, revient à jouer sur les mots. c) La hauteur des façades qui bordent les voies publiques ou privées, existantes ou projetées est de 17m lorsque la distance entre les limites des constructions dépasse 18m (art. 101 al. 1 RPGA), comme en l'occurrence. La réalisation du projet litigieux implique ainsi de déroger à cette norme, alors même que le bâtiment existant n'est pas conforme aux règles de hauteur applicables selon l'ancien droit.

E. 2

Se pose également la question du respect des prescriptions relatives au profil des toitures et superstructures. a) Le RPE prévoyait qu'au-dessus de la hauteur limite des façades, situées ou non sur l'alignement, le profil des toitures, constructions et superstructures ne pouvait dépasser sur chacune des façades un arc de cercle de 7m de rayon, dont le point de départ était placé à l'aplomb du mur de face pris au niveau de la hauteur limite, et le centre à 1m au-dessous du niveau de celle-ci (art. 20 al. 1 RPE). Le plan n°10017 (coupe longitudinale) relatif au projet autorisé en 1960 indique que le profil des toitures du bâtiment autorisé à l'époque s'inscrit dans un arc de cercle d'un rayon de 7m et dont le centre a été fixé à 1m en dessous du niveau de la hauteur réglementaire de la façade, soit 16m (17m – 1m). De ce point de vue, la construction initiale était conforme au RPE. b) Le RPGA contient des dispositions analogues. Il prévoit que le gabarit des toitures et des attiques ne peut dépasser, sur chacune des façades, un arc de cercle de 8m de rayon et un plan tangent aux arcs de cercle (art. 102 RPGA). Le point de départ de ceux-ci est placé à l'aplomb du nu des façades, pris au niveau de la corniche du dernier étage complet ou partiel compris dans la hauteur réglementaire et le centre à 1m au-dessous (art. 23 al. 1 let. a RPGA, applicable par renvoi de l'art. 102). Il ressort des plans mis à l'enquête (élévation A-A, B-B) que le centre de l'arc de cercle se trouverait à 1m en dessous de l'arête de la corniche existante, soit à une hauteur de 18,43m. Or, l'art. 23 al. 1 RPGA exige que le centre de l'arc de cercle doit être placé à 1m en dessous de la corniche du dernier étage compris dans la hauteur réglementaire, soit en l'occurrence 17m. Cette règle n'est pas respectée en l'occurrence.

E. 3

La recourante reproche à la Municipalité de ne pas avoir autorisé le projet à titre dérogatoire. Cela impliquerait de s'écarter aussi bien de l'art. 101 al. 1 RPGA que de l'art. 102, mis en relation avec l'art. 23 al. 1 du même règlement a) Le projet porte sur un agrandissement du bâtiment n°14271, par l'adjonction de deux niveaux supplémentaires en attique; compte tenu du fait que la hauteur du bâtiment existant n'est pas réglementaire, le projet s'examine à la lumière de l'art. 80 al. 2 LATC (cf., en dernier lieu, arrêt AC.2008.0026 du 24 février 2009, consid. 2d, et les références citées). Pour déterminer si le

projet litigieux aggrave l'atteinte à la réglementation, il faut rechercher le but que poursuivent les normes transgressées (arrêt AC.2008.0026, précité, consid. 3a, et les références citées). Tout projet portant atteinte à la réglementation, peu ou prou, doit être proscrit (arrêt AC.2008.0026, précité, consid. 3a, et les références citées). La réalisation du projet litigieux aurait pour conséquence de surélever le bâtiment n°14'271 au-delà de la hauteur permise. Les normes relatives à la hauteur des bâtiments poursuivent un double but: protéger les propriétaires voisins contre des constructions trop hautes qui les priveraient de vue ou de soleil; préserver le caractère des quartiers d'habitation. En l'occurrence, la zone urbaine est dévolue à l'habitat, aux commerces, aux bureaux et à l'artisanat, aux constructions et installations publiques, ainsi qu'aux équipements destinés à l'enseignement, à la santé, à la culture, au sport, aux loisirs, au tourisme et au délasserment (art. 95 RPGA). L'ordre contigu est obligatoire (art. 96 RPGA), et la hauteur des bâtiments le long des voies varie entre 14,5m et 21m, en fonction de la distance entre les limites de construction (art. 101 RPGA). Même si l'accroissement du nombre de niveaux habitables n'est pas contraire au développement, au caractère et à la destination de la zone en question (cf. art. 80 al. 2, première phrase, LATC), le projet litigieux implique en revanche un dépassement de la norme de hauteur qui lui est applicable sur le vu de sa situation, ainsi que de s'affranchir des normes relatives au profil de la toiture; cela conduit à aggraver le caractère non règlementaire du bâtiment n°14'271 à cet égard (cf. art. 80 al. 2, deuxième phrase, LATC). De ce point de vue, le projet ne respecte pas les exigences de l'art. 80 al. 2 LATC. b) La Municipalité peut accorder des dérogations aux prescriptions réglementaires des plans spéciaux et du RPGA concernant l'ordre, la hauteur et la longueur des constructions, pour autant que des motifs d'intérêt public le justifient ou lorsque la topographie, la forme des parcelles, les accès, l'intégration ou la conception des constructions requièrent des solutions particulières (art. 79 al. 1 RPGA). A teneur de l'alinéa 2 de cette disposition, l'octroi des dérogations ne doit pas augmenter de manière significative le total des surfaces brutes de plancher habitables (let. a) ni porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (let. b). aa) Le droit communal ne peut être plus restrictif ou permissif que l'art. 80 LATC (cf. arrêt AC.2008.0026, précité, consid. 2b, et les arrêts cités). Le point de savoir si l'art. 79 RPGA, comme tel, heurte l'art. 80 al. 2 LATC, souffre de rester indéci, eu égard à l'issue du litige. bb) L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur par le truchement de sa pratique dérogatoire. Cela étant, les dispositions exceptionnelles ne doivent pas être nécessairement interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes ordinaires. Il se pourrait en effet qu'une dérogation importante se révèle indispensable pour atténuer ou même éviter les rigueurs qu'entraînerait l'application de la réglementation ordinaire. Mais, dans tous les cas, une dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci. Elle implique une pesée entre les intérêts publics et privés au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé requérant l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou encore une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation (arrêts AC.2008.0043 du 21 avril 2009, consid. 4b; AC.2008.0141 du 19 décembre 2008, consid. 3b; AC.2005.0206 du 26 février 2008, consid. 5b, et les arrêts cités; arrêt AC.2009.0289 du 31 mai 2010, consid. 3, concernant l'art. 79 RPGA). Lorsque l'application de la norme dérogatoire implique l'exercice par l'autorité de son pouvoir

d'appréciation, le Tribunal n'intervient qu'en cas d'abus ou d'excès de ce pouvoir. Excède son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté en usant d'une faculté qui ne lui est pas offerte. Abuse de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui agit dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer; au sens large, l'abus de pouvoir se confond avec l'arbitraire ou la violation de la Constitution (arrêts AC.2008.0141 du 19 décembre 2008, consid. 3b; AC.2001.0232 du 22 juillet 2002, consid. 1b). cc) Pour la recourante, la topographie des lieux, l'aspect des bâtiments voisins, ainsi que les nécessités d'intégration justifieraient de manière évidente et objective la surélévation de son bâtiment. Le Tribunal, qui a procédé à une inspection des lieux, y compris sur la toiture du bâtiment existant, n'a pas constaté que tel serait le cas en l'espèce. La quartier de l'avenue d'Ouchy est caractérisé par des constructions de style assez disparate. Quant aux bâtiments contigus bordant le chemin du Liseron, certains présentent une hauteur différente de celui de la recourante, qui en tire argument pour faire valoir que son projet de surélévation aurait pour effet d'harmoniser l'aspect des bâtiments donnant sur cette voie. Outre le fait que les bâtiments concernés (et spécialement leurs parties supérieures) sont très différents, ce qui ne permet pas d'escompter de réaliser leur unité architecturale, le point litigieux relève de l'appréciation, qui revient en premier lieu à l'autorité communale. Or, on ne saurait dire que le choix de la Municipalité, de refuser la dérogation, relèverait de l'arbitraire. dd) La recourante allègue que la dérogation convoitée aurait dû lui être accordée afin de répondre à l'intérêt public lié à la densification souhaitée des zones à bâtir en ville de Lausanne, en vue de la création de milliers de logements supplémentaire pour répondre aux besoins de la population. Dans sa réplique du 5 mars 2010, elle se réfère sur ce point au programme de législature (2006-2011) de la Municipalité. Par ce document (p. 8), la Municipalité s'est effectivement assignée l'objectif de créer 5'000 logements en dix ans, mais par la planification de nouvelles constructions sur diverses parcelles communales, et non point par l'octroi systématique de dérogations aux normes de hauteur sur les bâtiments existants – à supposer qu'un tel moyen soit légal. La recourante ne peut rien tirer du programme de législature en sa faveur. ee) Enfin, même à supposer que l'intérêt public allégué existât, la Municipalité devait de toute manière prendre en compte l'accroissement notamment de la surface bâtie, induite par le projet, soit 474m² de surface brute utile des planchers, consacrée au logement, soit 15% environ de plus que celle existante (3'200 m²). Or, il s'agit là d'une augmentation sensible, justifiant le rejet de la demande de dérogation au regard de l'art. 79 al. 2 let. a RPGA. ff) En conclusion sur ce point, on ne saurait reprocher à la Municipalité d'avoir excédé, abusé ou mésusé de son pouvoir d'appréciation en refusant la dérogation demandée.

E. 4

La recourante reproche à la Municipalité d'avoir violé l'égalité de traitement, à son détriment. a) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 135 II 78 consid. 2.4 p. 83/84; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42/43, 257 consid. 3.1 p. 260/261, et les arrêts cités). b) La recourante revendique le droit de bénéficier de la même dérogation que celle accordée à LP. Pour la construction du nouveau bâtiment édifié sur sa propriété, LP a accepté de créer un passage le long de la couverture des voies du métro (M2), afin de faciliter l'accès du public à cette «coulée verte». En contrepartie de cette cession, qui la privait de la possibilité d'utiliser une partie

du rez-de-chaussée du nouveau bâtiment, LP a demandé à pouvoir surélever celui-ci au-delà de ce que permet l'art. 101 RPGA. La Municipalité a accordé la dérogation nécessaire, le 4 octobre 2007. Cette décision étant entrée en force dans l'intervalle, il n'y a pas lieu d'examiner si elle est conforme au droit. Il suffit de constater que la recourante ne se trouve pas dans une situation similaire à celle de LP, car la dérogation qu'elle demande ne constituerait pas la compensation d'un avantage concédé à la collectivité publique. c) A supposer que la Municipalité ait violé la loi en accordant une dérogation à LP, la recourante ne pourrait s'en prévaloir. En effet, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi, lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392; 117 Ib 266 consid. 3f p. 270; 116 Ib 228 consid. 4 p. 234/235; 108 Ia 212, et les arrêts cités). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 127 I 1 consid. 3a p. 2/3; 126 V 390 consid. 6a p. 39 2; 115 Ia 81 consid. 2 p. 82/83, et les arrêts cités). En l'espèce, il n'y a pas lieu de penser que la Municipalité entendrait, dans le secteur considéré, octroyer systématiquement des dérogations, en vue de favoriser la création de logements supplémentaires par la surélévation des bâtiments existants. S'agissant du chemin du Liseron, le cas de LP semble être resté une exception. En effet, l'autorisation octroyée le 27 mars 2008 à La Bâloise n'a pas impliqué l'octroi d'une dérogation, même si la Municipalité admet, dans ses observations finales du 29 juin 2010, que cela relève d'une erreur dans le calcul de la hauteur de la façade.

E. 5

Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais sont mis à la charge de la recourante, ainsi que les dépens (art. 49, 55 et 56 al. 3 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36), auxquels la commune de Lausanne a également droit (arrêt AC.2008.0319 du 22 avril 2009, consid. 6).

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