

VD_OMNI AC.2011.0138 vom 31. Oktober 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0138

FR: VD_OMNI AC.2011.0138 du 31 octobre 2011

IT: VD_OMNI AC.2011.0138 del 31 ottobre 2011

Regeste

BURI, LABELLE BURI c/Municipalité de Préverenges | Réglementation communale prévoyant, pour les bâtiments de plus de 100 m² de surface, un nombre d'étages limité à un sur rez-de-chaussée. En l'occurrence, le projet de surélévation de la villa existante consiste à créer un deuxième étage dans la mesure où l'étage inférieur n'est pas un sous-sol, comme les recourants le soutiennent, mais bien un niveau habitable. La moitié au moins du volume de l'étage inférieur est située au dessus du niveau du terrain naturel. En outre, la façade est, entièrement dégagée, abrite la porte d'entrée principale de la villa, dont l'accès se fait ainsi depuis l'étage inférieur. A l'issue de la vision locale, il est apparu en outre que cet étage était voué à l'habitation.

Erwägungen

E. 1

Le litige porte sur la qualification qu'il convient de donner à l'étage inférieur de la villa et aux conséquences qu'il y a lieu d'en tirer s'agissant du projet des recourants. L'art. 41 du Règlement communal du plan d'extension et de la police des constructions (RPE), approuvé le 24 octobre 1984, prévoit sur ce point à son article 41 § 3 qu'en zone d'habitations individuelles et familiales B (chapitre IV), pour les bâtiments de plus de 100 m² de surface, le nombre des étages est limité à un étage sur rez-de-chaussée; la hauteur au faîte est limitée à 10,50 m. Les combles sont habitables, en sus de ces deux étages (ibid., § 4). Dès lors, si l'étage inférieur devait être considéré non pas comme un sous-sol, comme le soutiennent les recourants, mais comme un rez inférieur, ce qu'explique la municipalité, cela pourrait entraîner la condamnation du projet et partant, la confirmation de la décision attaquée. a) Selon la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours et de l'ancien Tribunal administratif, reprise à son compte par le Tribunal cantonal, la façon dont les constructeurs dénomment un niveau n'est pas déterminant pour décider s'il s'agit ou non d'un sous-sol. Pour décider si un niveau inférieur dégagé d'un bâtiment doit être considéré comme habitable (et compter au nombre de ceux autorisés), il convient de se rapporter à toutes les circonstances de l'espèce, soit le rapport au terrain naturel, l'affectation des locaux et la situation des accès. Est un sous-sol le niveau dont le volume situé au-dessous du terrain naturel est plus important que celui hors de terre, n'est pas affecté à l'habitation et dont l'accès principal du bâtiment est situé à l'étage supérieur. Doit aussi être considéré comme sous-sol un niveau totalement dégagé sur une façade et partiellement sur deux autres, qui comprend l'entrée principale du bâtiment, à condition que ce niveau, situé sous le niveau naturel pour plus de la moitié de son volume, ne soit pas voué à l'habitation; que le plancher du rez-de-chaussée soit situé en-dessous du terrain naturel en amont; que la hauteur du bâtiment au faîte soit sensiblement inférieur au maximum réglementaire. Est également un sous-sol un niveau sur lequel se trouve l'entrée du bâtiment (avec une façade

percée de grandes baies vitrées), mais lorsque la majeure partie du niveau est située sous le terrain naturel. Inversement, un niveau comprenant des locaux habitables hors de terre sur plus de la moitié de son pourtour, dégagé sur la totalité de sa façade principale, n'est pas un sous-sol, pas davantage que le niveau inférieur d'un bâtiment, presque entièrement hors de terre sur trois façades, duquel on accède au bâtiment par un hall de plain-pied (arrêts AC.2007.0276 du 13 juin 2008, consid. 8c; AC.2007.0290 du 26 février 2008, consid. 3c; AC.2006.0044 du 30 octobre 2006, consid. 5; AC.2004.0232 du 8 décembre 2005, consid. 2, où la qualification de sous-sol a été retenue; AC.2006.0118 du 26 juillet 2007, consid. 2; AC.2006.0082 du 20 février 2007, consid. 5, où le niveau inférieur a été considéré comme habitable). Ces conditions cumulatives doivent être remplies à défaut de réglementation communale topique (v., outre arrêts AC.2007.0276, consid. 8c; AC.2006.0044, consid. 5c; AC.2004.0232, consid. 2a, tous déjà cités, AC.2008.0141 du 19 décembre 2008, consid. 2c). En l'occurrence, la réglementation communale ici applicable ne contient aucune définition du sous-sol. Elle comporte cependant deux règles dont il y aura lieu de s'inspirer. Tout niveau comportant un ou plusieurs locaux destinés à l'habitation ou au travail sédentaire constitue un étage habitable (art. 82 RPE). Les constructions souterraines ou semi-enterrées qui ne dépassent en aucun point le niveau du terrain naturel de plus de 1,20 m et dont aucune façade, entrée exceptée, n'est dégagée, ne comptent pas dans la surface bâtie (art. 83 RPE, 1^{ère} phrase). D'autres règles entrent également en considération. Ainsi, dans les locaux destinés à l'habitation, une hauteur minimum de 2,45 m (tolérance d'exécution - 5 cm) entre le plancher et le plafond doit être observée (art. 88 § 1 RPE). Lorsque le rez-de-chaussée est partiellement enterré, des pièces habitables ne peuvent y être aménagées qu'aux conditions suivantes: le plancher fini ne doit pas être à plus de 1,50 m au dessous du sol extérieur, mesuré au point le plus haut dudit sol extérieur et au droit de chaque pièce; le terrain au droit d'une face au moins doit être complètement dégagé sur une distance minimum de 5 m (art. 89 RPE). b) Sur la base des plans d'enquête de 1974, la Municipalité a déterminé à 391,04 m l'altitude moyenne du terrain naturel. En interpolant l'altitude des angles des façades sur un modèle numérique de terrain, conçu sur la base des altitudes des quatre points-limites, le Tribunal parvient à un chiffre proche, à savoir 391,40 m. Il n'y a donc pas lieu de s'écarter des données municipales. Des plans d'exécution de 1974, il ressort qu'au sol, l'altitude de l'étage inférieur de la villa est à 390,36 m, soit 0,68 m au dessous du terrain naturel (391,04 - 390,36), et la hauteur de l'étage, de 2,45 m. Côté est, il appert ainsi que l'étage inférieur de la villa n° ECA 640, mesuré graphiquement sur la façade est, dépasse de 1,80 m environ le niveau du terrain naturel, de sorte que l'étage devrait, a contrario, compter dans la surface bâtie (v. art. 83, 1^{ère} phrase, RPE). Ainsi, tenant compte de l'altitude de la dalle de l'étage inférieur (390,36 m), de celle du plafond de l'étage inférieur [392,81 m (393,06 - 0,25)], on obtient une altitude moyenne de 391,58 m pour ce niveau. Il apparaît donc que la moitié au moins du volume de l'étage inférieur est située au dessus du niveau du terrain naturel; ce critère n'apparaît toutefois pas comme étant décisif. En effet, si seule la façade est apparaît comme entièrement dégagée, deux autres le sont partiellement, la façade nord et la façade sud. Deux autres éléments permettent cependant de retenir sans la moindre ambiguïté que l'on est confronté en l'occurrence non pas à un sous-sol, comme les recourants le soutiennent, mais bien à un rez inférieur, autrement dit à un étage habitable au sens de l'art. 41 § 3 RPE. Tout d'abord, la façade est, dont on a vu qu'elle était entièrement dégagée, abrite la porte d'entrée principale de la villa, dont l'accès se fait ainsi depuis l'étage inférieur. A l'issue de la vision locale, il est apparu en outre que cet étage était voué à l'habitation. Il a du reste été conçu comme tel par le

constructeur puisqu'il abritait à l'origine un studio avec un groupe sanitaire jusqu'à ce que les recourants acquièrent cet immeuble. Ceux-ci ont sans doute supprimé la cuisinette de ce studio, mais ils y ont aménagé une chambre qui, à l'heure actuelle, sert de salle de jeux pour leurs enfants. A cela s'ajoute que les recourants ont fermé le garage et transformé celui-ci en bureau avec rangement; du reste, une ouverture a été aménagée en façade est pour éclairer cette pièce. Enfin, la hauteur des pièces apparaît à tout le moins inhabituelle pour un sous-sol. Dès lors, le Tribunal parvient à la conclusion qu'il s'agit d'un étage habitable au sens où l'art. 82 RPE l'entend. c) Dans ces conditions, l'art. 41 § 3 RPE fait obstacle au projet des recourants qui consiste à créer un troisième étage, lequel apparaît comme étant non réglementaire.

E. 2

Les recourants évoquent à cet égard l'art. 80 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), à teneur duquel les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement peuvent être transformés dans les limites des volumes existants ou agrandis, 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. a) Cette disposition tend à garantir le maintien de la situation acquise aux propriétaires de bâtiments existants non conformes aux règles applicables. Si on prend son contenu à la lettre, les constructions non réglementaires dès leur édification ne sont pas visées au demeurant par l'art. 80 LATC (v. Commission cantonale de recours en matière de construction, prononcé A. c/Écublens n° 6810 du 22 janvier 1991, in RDAF 1992, pp. 229-230). Cette disposition peut néanmoins leur être appliquée par analogie lorsqu'elles sont l'objet d'une tolérance de la part des autorités; il en va a fortiori de même lorsque ces constructions ont été érigées au bénéfice d'une autorisation qu'il n'est pas question de révoquer (v. en ce sens Raymond Didisheim, Le statut des ouvrages non réglementaires en droit vaudois, en particulier dans les zones à bâtir, in RDAF 1987 p. 390 et ss, not. 392; Tribunal administratif, arrêts AC.1999.0128 du 18 janvier 2000; AC.1998.0213 du 3 janvier 2000; AC.1996.0206 du 15 mai 1998; AC.1992.0270 du 7 avril 1993). La notion d'aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur s'apprécie eu égard au but visé par la norme transgressée (arrêts AC.2010.0007 du 25 mai 2010, consid. 3b; AC.2006.0029 du 13 octobre 2006, consid. 2, et les arrêts cités). On entend par transformation au sens de l'art. 80 LATC, l'opération modifiant la répartition interne des volumes construits ou l'affectation de tout ou partie de ces volumes, sans que le gabarit de l'ouvrage ne soit augmenté et sans que, en elle-même, l'affectation de nouveaux locaux ne soit contraire à la réglementation communale; la reconstruction se caractérisait quant à elle par le remplacement d'éléments d'un ouvrage par d'autres éléments semblables, ne laissant subsister que quelques parties de l'ouvrage primitif (cf. Alexandre Bonnard et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 3^{ème} ed., Lausanne 2002, nos 3.2.1 et 5.1 ad art. 80 LATC). La notion d'agrandissement implique toute augmentation du volume extérieur de la construction ou toute adjonction d'éléments extérieurs nouveaux (par exemple un balcon ou l'augmentation de la hauteur d'un alignement de toiture, RDAF 1977 p. 46 et RDAF 1968 p. 327 cité chez Bonnard et al., ad art. 80 LATC n° 3.3). Cette disposition n'exclut pas tous les inconvénients que peut entraîner pour le voisinage la transformation ou l'agrandissement d'un bâtiment non réglementaire; elle prohibe seulement l'aggravation des inconvénients qui sont en relation avec l'atteinte à la réglementation (ATF 1C_43/2009 du 5 mai 2009, consid. 4). L'art. 80

LATC est exhaustif en ce sens que le droit communal ne peut être ni plus strict, ni plus permissif (Bonnard et al., ad art. 80 LATC, ch. 6.2, RDAF 1989 p. 314). b) Pour les bâtiments existants contraires à la réglementation en vigueur, mais dont la destination est conforme à la zone, la surface habitable peut être augmentée à l'intérieur du volume existant. La Municipalité peut déroger à la hauteur minimum prévue à l'article 88 (art. 91 RPE). En l'espèce, cela étant, le bâtiment n'est pas devenu non réglementaire dès l'entrée en vigueur du RPE de 1994. Tout d'abord, l'art. 37 de l'ancienne réglementation de 1971 (aRPE) prohibait déjà, à l'époque de la construction de la villa, l'aménagement d'un troisième niveau, hormis les combles. Les droits à bâtir des recourants n'ont par conséquent pas été péjorés du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Quoiqu'il en soit, le bâtiment, conforme à la réglementation lors de son édification, n'est pas devenu non-conforme à celle-ci en 1994. A supposer du reste que tel eut été le cas, il faudrait alors retenir que les travaux, consistant in casu à édifier un troisième niveau, aggraveraient sérieusement l'atteinte à la réglementation en vigueur, plus particulièrement à l'art. 41 § 3 RPE, même s'ils ne devaient pas entraîner d'inconvénients majeurs pour le voisinage. Ainsi, ils ne pourraient de toute façon pas être autorisés, même sous l'angle de l'art. 80 al. 2 LATC.

E. 3

Les recourants opposent enfin à la municipalité la protection de leur bonne foi. a) Le principe de la bonne foi 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). Ce principe leur impose de se comporter l'un vis-à-vis de l'autre de manière loyale. Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités. Il le protège donc lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 I 69 consid. 2.5.2 p. 72/73; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170, 361 consid. 7.1 p. 381; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125/126, et les arrêts cités). Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la loi, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées; qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence; que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice; que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193/194; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381; 127 I 31 consid. 3a p. 36; 124 V 215 consid. 2b/aa p. 220, et les arrêts cités). b) Les recourants se fondent sur le plan d'exécution des façades, du 16 septembre 1974, à teneur duquel la désignation initiale du rez inférieur a été modifiée en "sous-sol" et celle du rez supérieur en «rez-de-chaussée». Ils entendent en tirer des droits, expliquant qu'à l'époque les autorités communales avaient elles-mêmes considéré cet étage comme un sous-sol et non comme un niveau habitable. Dans leur raccourci, les recourants omettent plusieurs éléments. En premier lieu, on constate que les plans d'enquête de 1974 font mention d'un rez inférieur. Or, les recourants se gardent soigneusement d'indiquer si, face à une apparente contradiction, ils ont consulté le service technique communal avant d'acquérir l'immeuble ou, à tout le moins, avant d'élaborer leur projet. Du reste, on ne saurait inférer de cette mention sur le plan que la Municipalité aurait garanti en quelque sorte aux recourants que l'étage inférieur ne serait pas compté dans le nombre de niveaux habitables au sens de l'art. 41 RPE. En deuxième

lieu, l'autorisation délivrée en 1974 au constructeur est dénuée de toute ambiguïté; il s'agit bien d'une villa sur deux niveaux habitables et non d'un niveau sur sous-sol, ce qui est corroboré par le permis d'habiter. La position de la Municipalité consistant à refuser aux recourants l'autorisation d'aménager un étage supplémentaire n'est donc empreinte d'aucune contradiction.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours ne peut qu'être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Les recourants, qui succombent, devront prendre en charge le coût d'un émolument judiciaire (art. 48, 49 al. 1 et 91 LPA-VD) . En outre, des dépens seront alloués à la Municipalité, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un conseil (art. 55 et 91 LPA-VD). Les communes, qui sont exclues du champ d'application de l'art. 52 al. 1 LPA-VD, conservent en effet, dans la nouvelle procédure administrative, la faculté de faire valoir leur droit à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD, a contrario).

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