

VD_OMNI AC.2013.0225 vom 29. August 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-08-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0225

FR: VD_OMNI AC.2013.0225 du 29 août 2013

IT: VD_OMNI AC.2013.0225 del 29 agosto 2013

Regeste

BENIAMIN/Municipalité de Crans-près-Céligny, GREILSAMER | La modification en cours du RPGA, proposant une augmentation du CUS de 0,25 à 0,35, ne peut être appliquée avant qu'elle soit adoptée, puis entrée en vigueur. En effet, le droit vaudois de la construction ne connaît pas d'effet anticipé positif des plans d'affectation. Peu importe les perspectives favorables de l'aboutissement de cette modification (c. 2). Les dispositions dérogatoires de l'art. 85 LATC et du règlement communal ne permettent pas davantage d'appliquer le CUS de 0,35 envisagé, au vu des intérêts en jeu et dès lors que ces dispositions ne sauraient viser à contourner le principe de l'interdiction de l'effet anticipé positif des plans d'affectation (c. 3). Le CUS ou le COS peut certes être transféré, à certaines conditions, sur une parcelle contiguë sise dans la même zone. En l'espèce toutefois, la proposition du constructeur en ce sens, formulée dans la procédure de recours, doit être examinée par la municipalité, non par la CDAP en première instance (c. 4). Recours de l'opposant admis.

Erwägungen

E. 1

a) L'art. 5.9 RPGA en vigueur rappelle que le coefficient d'utilisation du sol (CUS) définit la capacité constructive de chaque parcelle sous la forme d'une proportion entre la superficie du terrain et la surface brute de plancher habitable ou utilisable. Cette disposition prévoit dans la zone de faible densité un CUS de 0,25. La surface de la parcelle 491, colloquée en zone de faible densité, étant de 2'306 m

E. 2

La municipalité expose toutefois qu'une révision du RPGA est en cours, visant à augmenter le CUS à 0,35, coefficient préconisé par le Conseil communal selon une " décision de principe " prise le 18 juin 2012. Ce projet de révision a fait l'objet d'un examen préalable par le Service du développement territorial (SDT), qui l'a préavisé favorablement. Il est ainsi " certain " que le Conseil communal adoptera le nouveau coefficient à l'issue de l'enquête publique et que celui-ci sera ensuite approuvé par l'autorité cantonale. La modification projetée va en effet dans le sens d'une densification - encouragée par les autorités fédérales et cantonales - de la zone à bâtir existante affectée au logement. Le constructeur ajoute que depuis le 18 juin 2012, la municipalité a octroyé des permis de construire sur la base d'un CUS de 0,35. a) Selon Piermarco Zen-Ruffinen et Christine Guy-Ecabert (Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001), les mesures dites d'effet anticipé permettent d'anticiper l'application du droit futur. L'effet est dit positif si le droit en préparation s'applique comme s'il était déjà en vigueur; l'effet est dit négatif si l'application du droit actuel est paralysée jusqu'à l'entrée en vigueur du droit futur. Le premier porte atteinte au principe de la légalité, tandis que le second risque de constituer un refus de

statuer (n° 444 p. 196). Ces auteurs ajoutent que l'effet anticipé positif compromet gravement la sécurité du droit. En droit de l'aménagement et des constructions, ce procédé revient à contraindre les administrés à respecter un plan d'affectation, général ou spécial, en voie d'adoption. Si le plan ne trouve pas grâce auprès de l'autorité législative communale, de l'autorité d'approbation cantonale ou du peuple (en référendum populaire), les constructions autorisées sur la base de cette réglementation ne pourront pas être détruites. L'autorité ne doit pas prendre le risque d'instaurer une situation irréversible. En conséquence, toujours selon ces auteurs, même s'il repose sur une base légale, l'effet anticipé positif ne devrait pas être admissible (op. cit., n os 446 s. p. 197). D'après Alexander Ruch (in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Commentaire de la LAT, 2010), on entend par effet anticipé positif, l'application du droit futur qui n'est pas encore en vigueur en lieu et place du droit actuel. Lors d'une décision en cas de litige on tient uniquement compte du droit à venir en occultant le droit existant. L'effet anticipé positif est illicite, même s'il est prévu dans une loi (n° 47 ad art. 27 LAT; voir aussi sur ce point ATF 136 I 142 consid. 3.2; 125 II 278 consid. 3c; 100 Ia 157 consid. 5d; 1C_274/2007 du 1 er février 2008 consid. 4.1). Le droit vaudois de la construction connaît un effet anticipé négatif des plans d'affectation, régi par les art. 77 et 79 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). En revanche, il ne prévoit pas d'effet anticipé positif (v. notamment arrêt AC.2008.0251 du 28 mai 2009 consid. 5; également AC.2010.0166 du 26 janvier 2012 consid. 3b). b) En l'espèce, il découle de ce qui précède qu'il est encore nécessaire d'attendre la mise à l'enquête publique, puis l'adoption, l'approbation et l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation communale pour appliquer, le cas échéant, un CUS de 0,35 (dans ce sens, arrêts AC.2005.0252 du 27 avril 2006; AC.2007.0263 du 30 décembre 2008; RDAF 1990 p. 253 in fine). Les perspectives favorables de l'aboutissement de la révision, notamment la " décision de principe " du Conseil communal, ne conduisent pas à une autre conclusion, car elles ne permettent pas de passer outre la procédure légale ni de considérer, de fait, qu'un plan d'affectation est en vigueur avant son approbation.

E. 3

Il reste à examiner si le projet peut bénéficier des dispositions dérogatoires des art. 85 LATC et 12 al. 4 du règlement communal. a) L'art. 85 LATC prévoit que dans la mesure où le règlement communal le prévoit, des dérogations aux plans et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient. L'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 1). Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières (al. 2). L'art. 12 RPGA a, quant à lui, la teneur suivante: Dans des cas exceptionnels, la Municipalité peut admettre des dérogations aux dispositions du présent document: - lorsqu'il importe de tenir compte d'une situation existante ou de cas non prévus par la réglementation; - lorsque la sauvegarde d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment présentant une valeur architecturale ou historique nécessite des dispositions particulières; - lorsque l'application stricte d'une mesure d'aménagement résultant soit du plan des zones, soit du règlement, empêche la réalisation d'une solution architecturale intéressante, à dire d'expert; - lorsqu'il importe de régler le cas d'un statut provisoire; - lorsqu'il s'agit de permettre la réalisation d'une construction ou d'une installation d'utilité publique ou d'intérêt général dont la nature exige des dispositions particulières. b) Aux yeux de la municipalité, la modification du CUS en cours justifie d'accorder une dérogation à

l'art. 5.9 en application de l'art. 12 al. 4 RPGA (" lorsqu'il importe de régler le cas d'un statut provisoire "), puisque cette dérogation ne sera plus nécessaire dès le moment où la révision entrera en vigueur. Si la révision ne devait pas entrer en vigueur, la situation ne serait pas irréversible, car la réduction des surfaces habitables sera toujours possible en condamnant l'une ou l'autre des pièces de l'habitation. c) D'une manière générale, l'octroi d'une dérogation dans le domaine de la police des constructions doit permettre à l'autorité d'assouplir les exigences d'un règlement lorsque, dans un cas particulier, leur application stricte se révélerait contraire à l'intérêt public ou porterait une atteinte excessive aux intérêts des propriétaires sans que l'intérêt public ou l'intérêt des voisins le justifient (ATF 99 Ia 126 consid. 7). En raison de son caractère exceptionnel, l'octroi d'une dérogation suppose l'existence d'une situation spéciale rendant inopportune la stricte application de la norme. Des difficultés économiques imputables au requérant lui-même ne justifient pas l'octroi d'une autorisation exceptionnelle (ATF 107 Ia 214 consid. 5). La dérogation n'est pas non plus l'instrument propre à assurer un résultat économique ou esthétique optimal. En revanche, l'inadéquation des normes légales à la topographie du terrain pourra justifier une dérogation à des prescriptions concernant les distances entre bâtiment et limite. Il en ira de même, par exemple, lorsque la solution strictement légale se rendrait responsable d'une construction mal intégrée ou disharmonieuse, ou d'une réalisation défiant l'économie d'énergie (Augustin Macheret, La dérogation en droit public de la construction. Règle ou exception?, in Mélanges Grisel, Neuchâtel 1983, p. 563). La clause dérogatoire est une émanation du principe de la proportionnalité (Macheret, op. cit., p. 566). L'octroi d'une dérogation doit ainsi résulter d'une pondération entre l'intérêt public au respect de la norme et l'intérêt privé à pouvoir bénéficier d'une exception. L'autorité doit pouvoir octroyer une dérogation lorsqu'une application stricte de la règle crée une atteinte disproportionnée au potentiel constructible de la parcelle (AC.1993.0263 du 19 mai 1994). Une exception devrait dès lors être envisageable chaque fois qu'il n'existe pas de rapport raisonnable entre la limitation de la propriété et le résultat recherché (ATF 111 Ia 23 consid. 3b p. 27; 101 Ia 502 consid. 5b p. 511). L'hypothèse dans laquelle une application rigoureuse de la règle aurait pour conséquence de rendre inconstructible un bien-fonds, constitue certes l'une des situations dans lesquelles l'autorité peut déroger à la règle; mais le critère ne doit pas être aussi absolu, au risque d'aller à l'encontre du but de la clause dérogatoire ou de la rendre pratiquement lettre morte (Macheret, op. cit., p. 566; Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 3^{ème} éd., Berne 2012, ch. 4.1.3.3 let. c, p. 639 ss). A l'inverse, l'octroi de dérogations ne doit pas se faire en nombre tel que la norme générale à laquelle il est fait exception soit vidée de son contenu. L'administration ne peut créer, par une pratique excessivement large, un droit particulier pour des catégories d'exceptions (Moor, op. cit., p. 640; voir aussi ATF 126 II 106 consid. 5; 117 Ib 125 consid. 6; 107 Ib 116 consid. 4). d) En l'occurrence, la dérogation permettrait une SBPU excédentaire allant de 72,9 m² à 85,7 m² selon les variantes de calculs au dossier. Le coefficient d'occupation du sol (COS) et le CUS ont notamment des fonctions importantes d'aménagement du territoire et d'urbanisme, puisque la limitation de la densité des constructions influe inévitablement sur la trame et la forme urbaine d'un quartier donné; ces coefficients permettent aussi de définir ou de maintenir les caractéristiques du tissu bâti. La réglementation concernant les COS et CUS sont complémentaires en poursuivant des objectifs distincts. Le COS est en quelque sorte une norme de qualité du milieu bâti en déterminant indirectement la proportion de surface de verdure qui doit être maintenue sur une parcelle construite et le CUS fixe la densité, soit la surface de plancher admissible en fonction de la surface de la parcelle (AC.2010.0106 du 30

août 2011 consid. 3d/dd; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n os 865 ss; Jean-Luc Marti, Distance, coefficient et volumétrie des constructions en droit vaudois, 1988, p. 151 s. et p. 161 s.). Plus précisément, le CUS constitue le principal moyen de déterminer la densité d'utilisation d'une parcelle. Il permet d'appliquer les buts et principes de l'aménagement du territoire, en particulier dans les endroits souffrant d'une congestion du trafic et d'immissions excessives (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n os 870 et 875; voir aussi ATF 122 I 178 consid. 4b/bb). On ne distingue pas en quoi, en l'espèce, l'intérêt privé du constructeur à augmenter sa surface habitable dans une mesure aussi importante devrait l'emporter sur l'intérêt public au respect des limites de densification en vigueur. Les possibilités évoquées de suppression des surfaces habitables excessives dans l'hypothèse d'un rejet de la révision prévue sont douteuses, relèvent d'un nouveau projet et ne peuvent être prises en considération. On soulignera encore que le CUS actuel de 0,25 ne porte pas une atteinte disproportionnée au potentiel constructible de la parcelle, dès lors que celle-ci est colloquée en zone de faible densité et qu'une SBPU de 576,5 m² peut y être réalisée. Enfin, les dérogations prévues par l'art. 85 LATC, dont les conditions doivent être respectées par l'art. 12 du règlement communal, ne sauraient viser à contourner le principe de l'interdiction de l'effet anticipé positif des plans d'affectation.

E. 4

Le constructeur relève encore qu'il est propriétaire de la parcelle 477 voisine de la parcelle 491. Or, les droits à bâtir de la parcelle 477 voisine n'étant pas épuisés, un report pourrait être possible à hauteur de 70 m² de surface brute de plancher habitable, ce qu'il offre de prouver si nécessaire. a) La jurisprudence admet que le CUS ou le COS puisse être transféré, à certaines conditions, sur une parcelle contiguë sise dans la même zone. On peut ainsi 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 au profit de la collectivité (sur cette question complexe, ATF 109 Ia 188 consid 3; 101 Ia 289 consid. 3; 1C_332/2007 du 13 mars 2008 consid. 4.3; 1P.459/2004 du 9 février 2005 consid. 4.2.3; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n° 868 p. 380 s.; Denis Piotet, Le transfert du coefficient d'utilisation ou d'occupation du sol et le droit privé fédéral, in Droit de la construction 2000, p. 39; voir aussi arrêts AC.2011.0256 du 21 mai 2013 consid. 9; AC.2009.0235 du 3 juin 2010 consid. 6c et AC.2002.0229 du 12 mai 2003 consid. 3; voir encore arrêt de la Cour de justice du canton de Genève ATA/453/2011 du 26 juillet 2011 consid. 11). b) En l'état, il n'est certes pas exclu d'emblée que la parcelle 491 puisse bénéficier d'un report de CUS à charge de la parcelle 477 appartenant également au constructeur (AC.2008.0306 du 17 février 2010). Une telle solution, qui ne concerne du reste pas l'intégralité du dépassement incriminé, n'a toutefois pas à être examinée par le tribunal en première instance. Il appartient au recourant de compléter sa demande en ce sens, puis à la municipalité de traiter cette requête, cas échéant.

E. 5

En conclusion, le projet ne respectant pas le CUS de 0,25 en vigueur, il sied d'annuler la décision attaquée en tant qu'elle lève l'opposition du recourant et délivre le permis de construire. L'issue du recours dispense ainsi le tribunal d'examiner les autres griefs discutés par les parties. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à

l'annulation de la décision attaquée. Vu le sort du pourvoi, les frais seront mis à la charge du constructeur débouté, lequel sera chargé de verser des dépens au recourant qui obtient, avec l'aide d'un avocat, l'allocation de ses conclusions. La municipalité n'a pas droit à des dépens.

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