

VD_OMNI AC.2014.0007 vom 17. April 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-04-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0007

FR: VD_OMNI AC.2014.0007 du 17 avril 2014

IT: VD_OMNI AC.2014.0007 del 17 aprile 2014

Regeste

Association Sauver Lavaux/Municipalité de Chexbres, WESTPHAL ABREZOL | Recours déposé par l'association Sauver Lavaux contre une décision de la Municipalité de Chexbres levant son opposition et délivrant un permis de construire quatre villas de deux logements chacune. Recevabilité: la qualité pour recourir des associations qui ont pour but la protection du site du Lavaux s'étend aussi au respect des normes des règlements communaux de police des constructions qui concrétisent la LLavaux. Les objectifs de protection de la LLavaux sont notamment mis en oeuvre par le fait que la commune choisisse de limiter strictement les dimensions des constructions, alors qu'une réglementation moins restrictive aurait pu être compatible avec les principes matériels fixés dans la LLavaux. Il en résulte que l'association recourante peut se plaindre, comme elle le fait en l'espèce, d'une violation de la règle communale sur le nombre de niveaux des constructions dans la zone de villas (art. 16 al. 1 RPE). Au fond: le projet qui prévoit un rez-de-chaussée, des combles et des surcombles n'est pas conforme à l'art. 16 al. 1 RPE, lequel prescrit que le nombre de niveaux habitables est limité à deux, soit un rez-de-chaussée et des combles habitables. Il est manifeste que le niveau intitulé "combles" dans le projet, qui ne se trouve pas sous la toiture et dont aucun des murs extérieurs ne peut être qualifié de mur d'embouchure, n'est pas un niveau de combles, mais bien un second niveau habitable. Le règlement communal n'admet en outre que des dérogations de minime importance dans la zone villas de Chexbres; en l'occurrence, autoriser un troisième niveau habitable ne relève pas de modification de minime importance, de sorte qu'une dérogation n'est pas possible. Le projet est donc non réglementaire sur un point essentiel. Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss et 75 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), est ouverte contre la décision d'une municipalité qui octroie un permis de construire en rejetant les oppositions.

L'association recourante se prévaut d'un droit de recours fondé sur l'art. 52a de la Constitution cantonale (Cst-VD; RSV 101.01). Cette disposition prévoit que "la région de Lavaux, de la Lutrive à Corsier, est déclarée site protégé" (art. 52a al. 1 Cst-VD). Le périmètre du plan de protection est défini précisément par la loi du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux; RSV 701.43) et les deux parcelles concernées sont incluses dans ce périmètre (cf. art. 2 LLavaux). Aux termes de l'art. 52a al. 2 Cst-VD, toute atteinte à la protection de la région de Lavaux "peut être attaquée sur le plan administratif ou judiciaire par ceux qui sont lésés et par les associations de protection de la nature et celles de la protection du patrimoine". Selon la jurisprudence cantonale, l'association

Sauver Lavaux est une association de protection de la nature ou du patrimoine qui peut se prévaloir du droit de recours prévu par cette disposition de la Constitution cantonale, y compris pour saisir le Tribunal cantonal d'un recours de droit administratif contre une décision d'une municipalité au sujet d'un permis de construire dans le périmètre protégé (cf. art. 75 let. b LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Le droit de recours découlant d'une norme du droit cantonal, il n'y a pas à examiner si la recourante dispose au surplus d'un intérêt digne de protection à l'annulation de la décision attaquée (cf. art. 75 let. a LPA-VD). Dans ce cadre, l'association Sauver Lavaux peut se plaindre – comme elle le fait dans le présent recours – d'une violation des normes définissant la protection de la région de Lavaux ainsi que des normes des règlements communaux de police des constructions qui concrétisent la LLavaux (cf. AC.2012.0304 du 10 décembre 2013 consid. 1). En font notamment partie les règles sur le nombre de niveaux des constructions, décisives pour leur impact visuel. Dans les territoires d'agglomération I et II du plan de protection, la LLavaux fixe du reste des principes à ce sujet (art. 20 let. b, art. 21 let. d LLavaux – cf. infra, consid. 2a); la traduction de ces principes dans les règlements communaux, en fonction des caractéristiques des zones concernées, a précisément pour effet de concrétiser les objectifs de protection du site. Tel est aussi le cas lorsque la commune choisit de mettre en œuvre la LLavaux en limitant strictement les dimensions des constructions, alors qu'une réglementation moins restrictive aurait pu être compatible avec les principes matériels des art. 14 ss LLavaux. Le présent recours a par ailleurs été déposé dans le délai légal (art. 95 LPA-VD) et il respecte les exigences formelles de l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante fait valoir, dans un premier grief, que les bâtiments projetés ne respectent pas le nombre de niveaux habitables maximum prescrit par la réglementation communale, à savoir l'art. 16 al. 1 RPE applicable dans la zone de villas. Elle soutient que les deux niveaux supérieurs des bâtiments ne peuvent pas être qualifiés de "combles" et de "surcombles" car l'étage intitulé "combles" ne correspond pas du tout à la définition des combles telle qu'elle ressort de la jurisprudence cantonale. Elle ajoute que la création d'un second étage ordinaire habitable ne peut pas faire l'objet d'une simple dérogation. a) Les deux parcelles en cause sont classées dans le "territoire d'agglomération II" du plan de protection de Lavaux. La LLavaux énonce les principes régissant ces secteurs – principes dont la portée équivaut matériellement à celle des principes du plan directeur cantonal (ATF 138 I 131 consid. 4.2; TF 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 5.1). Pour le territoire d'agglomération II, les principes de l'art. 21 LLavaux sont en particulier les suivants: ce territoire est destiné à l'habitat en prédominance (let. a). L'implantation des constructions nouvelles est adaptée à la configuration du sol et leurs volumes ne présentent pas de lignes saillantes dans le paysage (let. b). Les constructions nouvelles ont une hauteur maximum de deux niveaux, y compris les parties dégagées par la pente; en fonction du site, les règlements communaux peuvent toutefois déterminer la possibilité d'utiliser les combles comme niveau habitable supplémentaire (let. d). Ces principes doivent, en vertu de l'art. 7 al. 1 LLavaux, être transposés dans les plans et règlements communaux. L'art. 7 al. 2 LLavaux réserve le droit des communes d'adopter des dispositions plus restrictives. La réglementation de la zone de villas, aux art. 12 ss RPE, est a priori compatible avec les principes de l'art. 21 LLavaux. En particulier, la règle de l'art. 16 al. 1 RPE, qui prévoit que "le nombre de niveaux habitables est limité à deux, soit un rez-de-chaussée et des combles habitables", correspond au principe de l'art. 21 let. d, première phrase LLavaux. Quoi qu'il

en soit, si l'on considérait que l'art. 16 al. 1 RPE est plus restrictif que l'art. 21 let. d LLavaux, lequel admettrait des constructions de deux niveaux plus combles habitables, cela ne serait pas contraire au système du plan de protection de Lavaux, qui permet précisément aux communes d'adopter des dispositions plus restrictives. b) Il n'est pas contesté que les niveaux habitables intitulés "rez-de-chaussée" sur les plans du projet sont des rez-de-chaussée au sens de l'art. 16 al. 1 RPE (les niveaux inférieurs ne sont pas traités comme des niveaux habitables). Vu la règle précitée, le second niveau habitable doit, pour être autorisé, être un niveau de "combles habitables". La notion de "combles" n'est pas définie plus précisément dans le RPE. Il faut donc se référer à la définition jurisprudentielle de cette notion (cf. en dernier lieu, AC.2012.0141 du 24 septembre 2013 consid. 8b). Les combles sont les constructions surmontant un édifice et qui sont destinées à en supporter le toit. Ce sont des constructions de bois, de fer ou de maçonnerie placées au-dessus d'un édifice pour en soutenir la couverture, habituellement désignées comme la charpente de la toiture. Un " étage de combles " est donc un étage aménagé dans les combles (AC.2012.0241 du 17 juin 2013 consid. 2a et les références citées; AC.1999.0105 du 28 décembre 2000 consid. 2b). Sont ainsi qualifiés de combles, les espaces - habitables ou non - aménagés sous la toiture et entièrement inscrits à l'intérieur de la charpente couronnant l'ouvrage (RDAF 1989 p. 305). Est notamment un étage de combles un niveau dont la dalle inférieure se trouve à quelques centimètres de la corniche ou du chéneau du toit (RDAF 1973 p. 221). Pour que l'espace sous la toiture soit qualifié de combles, la hauteur du mur d'embouchature, sur lequel la structure de la toiture prend appui, doit être inférieure à un mètre, sous réserve de dispositions contraires du règlement communal (AC.1997.0078 du 13 mars 1998 consid. 3 publié in RDAF 1999 I 116). En principe, un logement réalisé entièrement dans la toiture est de dimensions plus réduites qu'un étage ordinaire délimité par les murs verticaux, s'agissant tant de la surface de plancher utilisable, que du volume. La limitation de la hauteur du mur d'embouchature à un mètre tend à éviter que la construction de véritables murs sous la sablière ne transforme pratiquement en un niveau ordinaire ce qui doit être et rester un étage de combles (voir notamment les arrêts AC.2011.0010 du 3 juin 2011 consid. 3c ; AC.2009.0059 du 14 juillet 2009 consid. 3, confirmé par l'arrêt TF 1C_401/2009 du 11 février 2010 consid. 2.3 – où il est relevé que le Tribunal cantonal applique de manière constante la règle jurisprudentielle précitée, en l'absence de norme contraire du règlement communal; AC.1996.0132 du 19 septembre 1996 consid. 4). En l'espèce, il est probable que le niveau intitulé "surcombles" correspond à la définition précitée des combles. En revanche, il est manifeste que le niveau intitulé "combles" sur les plans du projet, qui ne se trouve pas sous la toiture et dont aucun des murs extérieurs ne peut être qualifié de "mur d'embouchature" (d'une hauteur inférieure à un mètre), n'est pas un niveau de combles, mais bien un second niveau habitable, au 1^{er} étage, entre le rez-de-chaussée et la toiture. La position de la corniche – laquelle, d'après la constructrice, est inclinée de sorte que l'on pourrait retenir que le niveau supérieur est "dans la corniche" – n'est pas un élément déterminant pour l'application de la règle jurisprudentielle relative aux combles. La municipalité expose qu'elle a la possibilité d'autoriser des demi-niveaux, compte tenu de la situation exceptionnelle de la pente. Elle se réfère ainsi à l'art. 16 al. 2 RPE, qui permet à titre dérogatoire la construction par niveaux partiels. Cette règle n'est toutefois pas pertinente pour le projet litigieux: le premier étage (intitulé "combles") a la même forme, la même surface et la même implantation que le rez-de-chaussée et il ne s'agit nullement d'un "niveau partiel". Même dans un terrain en pente, l'art. 16 RPE ne prévoit pas la construction de deux niveaux habitables identiques

sous les combles. c) La municipalité invoque encore l'art. 40 RPE, intitulé "entente entre voisins" qui lui permet, "lorsque la topographie, la forme de la parcelle, les accès, l'intégration au site ou la conception de la construction imposent une solution particulière", d'accorder "une dérogation de minime importance aux règles sur les constructions [...] s'il n'en résulte pas d'inconvénients majeurs pour autrui". D'après l'art. 85 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), les dérogations aux plans d'affectation et à la réglementation y afférente ne sont possibles que dans la mesure où le règlement communal le prévoit, et il faut qu'elles soient justifiées par des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives. Dans la zone de villas de Chexbres, le règlement communal n'admet le cas échéant que des dérogations "de minime importance" aux normes sur les dimensions des constructions. Il est manifeste qu'autoriser un troisième niveau habitable dans quatre bâtiments ne devant compter en principe que deux niveaux habitables (rez-de-chaussée et combles) ne relève pas des modifications de minime importance. On ne voit au demeurant pas quels motifs d'intérêt public ou circonstances objectives justifieraient d'augmenter sensiblement la surface de plancher admissible dans cette portion de la zone de villas. Quoi qu'il en soit, la possibilité d'octroyer une dérogation sert avant tout à éviter les solutions trop rigoureuses auxquelles peut parfois conduire l'application des règles ordinaires (cf. notamment ATF 107 Ia 214); or la constructrice ne prétend pas que seules les villas de plus de deux niveaux habitables seraient aptes à trouver des acquéreurs ou locataires, et qu'il n'y aurait aucun marché pour des villas correspondant à l'art. 16 RPE. C'est donc à tort que la municipalité se prévaut de la clause dérogatoire de l'art. 40 RPE. d) Il découle de ce qui précède que le permis de construire a été octroyé en violation de l'art. 16 RPE, et sans qu'une dérogation, à propos du nombre de niveaux habitables, soit possible dans le cadre des art. 85 LATC et 40 RPE.

E. 3

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs de la recourante, étant donné que le projet est non réglementaire sur un point essentiel. Si la constructrice revoit son projet en tenant compte des exigences de l'art. 16 RPE, il est possible que la hauteur des bâtiments, le nombre d'appartements et d'automobiles, ainsi que les caractéristiques architecturales générales, soient sensiblement modifiées. Il n'y a donc aucun intérêt à examiner, à ce stade, l'application d'autres normes du droit des constructions.

E. 4

Le recours doit en conséquence être admis et la décision de la municipalité doit être annulée. Les frais de la procédure seront mis à la charge de la constructrice, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il en va de même des dépens, à payer à l'association recourante, représentée par un avocat (art. 55 LPA-VD).

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