

## **VD\_OMNI AC.2016.0137 vom 6. Juli 2017**

VD Tribunal cantonal, 2017-07-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2016.0137](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0137)

FR: VD\_OMNI AC.2016.0137 du 6 juillet 2017

IT: VD\_OMNI AC.2016.0137 del 6 luglio 2017

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_/Municipalité d'Assens | Demande de fractionnement d'une parcelle refusée par la Municipalité. Le fractionnement prévu mène à un déséquilibre, avec une forme singulière (en forme de "U") d'une nouvelle parcelle prévue, dont une partie semble plutôt appartenir à l'autre parcelle prévue, qui est déjà amplement construite, mais n'aurait pas d'accès direct à la route et pas de places de stationnement; pour l'accès et le stationnement, il faudra alors passer par ou utiliser la parcelle en forme de "U".

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Le recours contre le refus de fractionnement d'une parcelle a été déposé dans le délai légal, vu les fêtes de Pâques, et dans les formes prévues par la loi (art. 79, 95, 96 et 99 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Interjeté par la propriétaire de la parcelle en question, il y a lieu d'entrer en matière sur le recours.

#### **E. 2**

La mention est accompagnée d'un plan coté; elle indique la portée des restrictions sur les parcelles en cause. "

#### **E. 3**

a) La Municipalité refuse d'autoriser le fractionnement. Selon elle, la nouvelle parcelle n° 1261 de 623 m<sup>2</sup> comprend dans le bâtiment principal existant six unités de logement et une unité de bureaux. Depuis au moins vingt ans, la Municipalité appliquait de manière constante un coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 0,5 en zone du village; celui-ci pouvait être majoré de 0,1 lorsque des activités commerciales ou artisanales avaient été autorisées. Cette règle ne figure certes pas dans le règlement actuellement en vigueur. Mais elle comptait faire perdurer sa pratique à l'avenir. Au regard du principe de l'égalité de traitement, elle estime que sa pratique doit être appliquée à tous les administrés. Par ailleurs, dans le cadre de la révision actuellement en cours portant sur son plan général d'affectation et son règlement des constructions, il était prévu d'ancrer cette pratique dans le règlement; dans cette mesure, elle pouvait refuser le fractionnement également sous l'angle de l'art. 77 LATC. Selon la Municipalité, il en va de même par rapport au nombre maximum de logements par bâtiment. Selon la pratique constante de la Municipalité depuis plus de vingt ans, les bâtiments ne doivent " pas comprendre plus de six unités de logements/bureaux/etc., en zone village ". Il était également prévu de reprendre cette règle dans le nouveau règlement communal ce qu'il fallait également prendre en considération sur la base de l'art. 77 LATC. Le fractionnement projeté aurait pour conséquence d'admettre six unités de logements et une unité de bureaux sur le bien-fonds projeté n° 1261 de 623 m<sup>2</sup> .

Par ailleurs, la recourante avait déjà bénéficié d'une dérogation à la pratique municipale, puisque la création de huit unités logements et d'un bureau sur la parcelle actuelle avait été autorisée en sa faveur; la Municipalité avait alors justifié la dérogation par l'étendue de 3'596 m<sup>2</sup> de la parcelle actuelle et parce que deux appartements avaient une très petite surface. b) En effet, l'article ou le chiffre 12.1 al. 3 du projet de règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions de la Commune, soumis à un examen préalable le 8 décembre 2015, prévoit en zone du village des bâtiments, lorsqu'ils sont destinés en priorité à l'habitation, " conçus sous la forme de maisons de village comprenant au plus par entité 6 logements ". Quant à l'article ou le chiffre 12.3 du projet de nouveau règlement, celui-ci prévoit un indice d'utilisation du sol (IUS) de 0,50 augmenté de 0,1 pour les activités commerciales ou artisanales. c) Le règlement actuellement en vigueur, depuis le 13 octobre 1982 (cf. art. 70 RCA), ne se prononce pas sur un CUS ou un IUS pour la zone du village ni sur un nombre maximum de logements. Les coefficients d'occupation et d'utilisation du sol ont notamment pour but de préserver des espaces vierges de construction pour l'aération et l'ensoleillement des bâtiments; ils assurent le maintien d'espaces verts réservés à la détente et contribuent à la création d'un milieu bâti agréable pour l'habitat. Ils sont également édictés à des fins d'hygiène et oeuvrent directement pour la sécurité du trafic et la protection de la nature et du paysage. Ils exercent en outre l'une des fonctions importantes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, puisque la limitation de la densité des constructions influe inévitablement sur la structure architecturale d'un quartier ou d'un village en fixant grossièrement et schématiquement des volumes (cf. CDAP AC.2007.0116 du 30 septembre 2008 consid. 6b, et les réf. cit.). Pour la zone du village (art. 5 à 16 RCA), le règlement actuel prévoit en principe l'ordre non contigu, à moins que sur la propriété voisine un bâtiment est déjà implanté en limite ou lorsque les propriétaires intéressés décident de construire simultanément (art. 6 RCA). Dans l'ordre non contigu, la distance entre façades et limites de la propriété est de 4 m (art. 8 RCA). La hauteur des façades ne doit pas dépasser 6,50 m à la corniche (art. 9 RCA) et le nombre d'étages est limité à deux sous la corniche, rez-de-chaussée compris; l'occupation des combles est en principe autorisée (art. 10 RCA). Selon l'art. 13 RCA, les transformations ou constructions nouvelles doivent " s'harmoniser avec les constructions existantes, notamment dans la forme, les dimensions et les teintes, dans le respect des caractéristiques architecturales dominantes ". Enfin, aux termes de l'art. 15 RCA, la Municipalité peut accorder des dérogations de minime importance aux règles concernant la distance entre un bâtiment et la limite de propriété, à condition que celle-ci ne soit pas inférieure à 3 m, lorsque l'état des lieux présente des problèmes particuliers, notamment en raison de la topographie du terrain, de la forme des parcelles, des accès, de l'intégration des constructions dans l'environnement construit, ceci pour autant qu'il n'en résulte pas d'inconvénients majeurs pour les voisins. Concernant les places de stationnement et garage, l'art. 56 RCA, qui vaut pour toutes les zones, prévoit que la Municipalité fixe leur nombre en rapport avec l'importance et la destination des nouvelles constructions ou des transformations; il sera au minimum de 2 par bâtiment dans la zone du village et 3 par villa dans quelque zone qu'elle se trouve. d) La recourante relève à juste titre qu'une pratique ne constitue en elle-même pas une source de droit. Le Tribunal de céans a rappelé à plusieurs reprises qu'une pratique ne peut que résulter d'une accumulation de décisions d'exécution allant toujours dans le même sens et, en second lieu, qu'une telle pratique n'est pas une source de droit, mais représente la manière dont les règles de droit sont comprises, interprétées et exécutées par l'autorité et qu'elle peut en ce sens être assimilée à une ordonnance administrative non rédigée, laquelle

ne lie toutefois pas le juge. Il en tiendra néanmoins compte, car celle-ci le renseignera sur la manière de décider des autorités dans les matières où elles disposent d'un pouvoir d'appréciation (cf. ancien Tribunal administratif vaudois AC.2002.0239 du 23 juin 2005 consid. 6 et AC.2002.0217 du 7 mars 2003 consid. 4, et les réf. cit.; cf. aussi AC.2007.0110 du 21 décembre 2007 consid. 9a mentionnant le principe de la légalité). Cependant, lorsqu'une réglementation communale est lacunaire, l'application de la clause d'esthétique ou d'intégration a pour effet de compléter le règlement communal (cf. CDAP AC.2013.0478 du 3 septembre 2014 consid. 2a/bb; AC.2012.0128 du 25 février 2013 consid. 5b/aa; AC.2004.0045 du 30 novembre 2004 consid. 3b). Dans ce cadre, une pratique constante de la commune en accord avec les principes d'intégration et d'esthétique sera prise en considération. Vu ce qui suit, il n'y a pas lieu d'approfondir la question de savoir si, respectivement dans quelle mesure, la Municipalité était en droit de tenir compte, sous le régime du règlement actuel de 1982, d'un CUS de 0,5, voire de 0,6, et d'une limitation du nombre de logements et de bureaux. e) Aux termes de l'art. 77 LATC, le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Si tel est le cas, les autorités ont un délai de quelques mois pour mettre leur projet à l'enquête publique; à défaut le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire (cf. art. 77 al. 2 à 5 LATC). Comme le Tribunal de céans l'a relevé dans quelques arrêts cités par la recourante, une municipalité ne peut pas refuser une demande de fractionnement en se fondant sur l'art. 77 LATC. Le Tribunal de céans avait alors admis, en se basant sur le texte de cette disposition que seule une demande de permis de construire, à l'exclusion d'une requête de fractionnement, entrait dans le champ d'application de cette disposition (CDAP AC.2010.0211 du 8 mars 2011 consid. 2; AC.2008.0287 du 22 janvier 2009 consid. 1b). Le Tribunal de céans a toutefois aussi admis que l'art. 77 LATC s'appliquait, contrairement à son texte, non seulement aux demandes de permis de construire, mais également aux demandes d'autorisation d'implantation préalable (API) prévue à l'art. 119 LATC (cf. CDAP AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 9 pour le but et les limites de l'art. 77 LATC et consid. 11 pour l'application à l'API). La Municipalité fait en outre valoir, dans sa réponse au recours, que si l'on devait admettre qu'un fractionnement ne peut pas être refusé en lien avec une planification en cours d'élaboration, il serait aisé pour un constructeur de contourner l'art. 77 LATC; il lui suffirait de soumettre à l'enquête publique un projet portant sur une seule parcelle, d'obtenir le permis de construire souhaité, puis de demander le morcellement pour aboutir au résultat recherché, alors même qu'il serait contraire à une planification en cours d'élaboration. En effet, on pourrait aussi se demander s'il fait sens d'autoriser le fractionnement d'une parcelle s'il s'avère que des permis de construire ne pourront ensuite plus être octroyés sur la base du nouveau règlement envisagé. Cependant, l'autorité communale aura alors en principe aussi la possibilité de refuser les permis de construire qui seront par la suite requis en invoquant les art. 77 ou 79 LATC, voire selon les nouveaux plans et dispositions, selon l'avancée du projet de nouvelle réglementation, afin d'essayer de préserver les buts de sa planification envisagée. Toutefois, il se pourrait aussi que le fractionnement mène à des situations qui ne pourraient plus être " réparées " par la suite lors du dépôt d'un permis de construire, ce qui pourrait justifier une application analogue de l'art. 77 LATC aux demandes de fractionnement. En l'espèce, il n'y a pas lieu d'approfondir la question ou de revenir sur la jurisprudence selon les arrêts susmentionnés

AC.2010.0211 et AC.2008.0287. Les craintes soulevées par la Municipalité seront examinées par la suite sous l'angle de l'abus de droit.

#### **E. 4**

a) Dans un prononcé du 27 février 1986, l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction (CCR) avait jugé que, malgré le fait qu'il permettait de respecter strictement les règles sur la surface minimale des parcelles et le coefficient d'occupation du sol, le morcellement tout à fait inhabituel et insolite d'une parcelle ne correspondait pas à une saine densification de la zone à bâtir; se prévaloir d'un tel morcellement constituait un abus de droit. Elle postulait pour un parcellement sinon absolument régulier, du moins contenu dans des limites raisonnables. Il fallait notamment éviter de prendre le risque d'une saturation excessive de certains secteurs pendant que d'autres, par le biais de rattachement fonciers purement artificiels, demeuraient entièrement vierges. Il ne fallait pas mettre en péril l'équilibre même de la zone concernée. La CCR s'opposait à un découpage totalement déconcertant, voire à une configuration qui présentait " un caractère tout à fait trompeur " (RDAF 1986 p. 332 à 334, consid. B, concernant un nouveau bien-fonds formé de deux parties reliées entre elles par une bande de terrain d'une dizaine de centimètres sur une longueur d'une vingtaine de mètres, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral [TF] non publié du 10 décembre 1986; cf. aussi prononcé du 23 décembre 1988 de la CCR, in RDAF 1990 p. 79 ss, consid. B/b). Par la suite, l'ancien Tribunal administratif (TA) et le Tribunal de céans ont repris cette jurisprudence. Ils ont alors estimé que ne constituait pas un abus de droit une parcelle en forme de "L" comportant une bande de terrain de 14 m sur une longueur de 32 m pour une surface totale de la parcelle de 2'650 m<sup>2</sup> (cf. TA AC.2005.0278 du 31 mai 2006 consid. 3). Il en allait de même d'un fractionnement qui permettait une répartition harmonieuse et équilibrée de six projets de constructions sur trois parcelles existantes, même si elle était " singulière ", vu la forme très allongée de la parcelle d'une des constructions, puisque sa moitié sud devait s'étendre d'un côté sur une bande courbée large de 10 m environ et longue de plus de 40 m (cf. CDAP AC.2007.0116 du 30 septembre 2008 let. B et consid. 6c). b) En l'espèce, on se trouve en présence d'une forme inhabituelle du bien-fonds envisagé de 1'792 m<sup>2</sup> en forme de "U" qui entoure le plus petit bien-fonds prévu avec 623 m<sup>2</sup>. Alors que l'essentiel des logements et bureaux actuels se situeront sur ce dernier bien-fonds, les places de stationnement pour ceux-ci sont, selon les plans de la recourante, destinées à se trouver au nord sur le bien-fonds de 1'792 m<sup>2</sup> dont le terrain principal, disponible pour des constructions, est situé à l'autre extrémité de la parcelle actuelle, au sud du bien-fonds de 623 m<sup>2</sup>. Certes, la recourante prévoit pour les places de stationnement et l'accès notamment au bien-fonds de 623 m<sup>2</sup> des servitudes à la charge du bien-fonds de 1'792 m<sup>2</sup>. En définitive, le projet de fractionnement présente toutefois un caractère trompeur et artificiel. Ni l'accès, ni les places de stationnement pour le bien-fonds de 623 m<sup>2</sup> ne font partie de ce bien-fonds, alors qu'à vue d'oeil ces surfaces semblent être des éléments de celui-ci. En effet, la partie du bien-fonds de 1'792 m<sup>2</sup> qui se trouve au nord du bien-fonds de 623 m<sup>2</sup> sera celle qui servira le moins au bien-fonds de 1'792 m<sup>2</sup> et le plus au deux autres bien-fonds prévus. En définitive, il s'agit d'un morcellement tout à fait inhabituel et insolite qui ne peut pas être autorisé sous l'angle de l'abus de droit. Il est évident que la répartition choisie par la recourante doit servir à pouvoir exploiter au plus le sud de la parcelle actuelle. Le fractionnement prévu par la recourante mène à un déséquilibre. Cela ressort notamment des différences de taille des bien-fonds envisagés. Est révélateur le fait que le bien-fonds avec la plus petite surface prévue contient la plus grande partie actuelle des logements et bureaux, sans disposer lui-même d'accès au domaine public

ni de places de stationnement, si ce n'est par des servitudes qui devront être créées à la charge du bien-fonds de 1'792 m<sup>2</sup>.

#### **E. 5**

a) Vu ce qui précède, la décision de la Municipalité de refus du fractionnement requis doit être confirmée et le recours, mal fondé, rejeté. Il n'est pas nécessaire d'entendre les personnes proposées par la Municipalité ou de procéder à d'autres mesures d'instruction ni de se prononcer sur la condition posée par la Municipalité d'un accès au domaine public pour toutes les nouvelles parcelles. b) La Municipalité a droit à des dépens, fixés à 1'500 fr., à la charge de la recourante qui n'obtient pas gain de cause. Les frais judiciaires sont fixés à 2'000 fr., également à la charge de la recourante (art. 49, 55 et 56 LPA-VD et art. 4, 10 et 11 du Tarif cantonal des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]).

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