

# VD\_OMNI AC.2016.0260 vom 17. August 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-08-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2016.0260](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0260)

FR: VD\_OMNI AC.2016.0260 du 17 août 2017

IT: VD\_OMNI AC.2016.0260 del 17 agosto 2017

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Pully, Direction générale de l'environnement DGE-DIREN,  
B. \_\_\_\_\_ | Recours contre le refus d'un permis de construire pour aménager le niveau inférieur d'un bâtiment situé sur le port de Pully. Couvert à vélos prévu à une distance inférieure aux trois mètres du bord de la chaussée. Pas de dérogation dans la réglementation communale. Décision confirmée (consid. 5).

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai légal de trente jours (art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), le recours est intervenu en temps utile. La recourante, qui est directement lésée par la décision attaquée, a manifestement qualité pour recourir (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD). Le recours répond pour le surplus aux autres exigences formelles posées par la loi (art. 79 et 99 LPA-VD), si bien qu'il convient d'entrer en matière.

### E. 2

La recourante se prévaut d'abord d'une violation du principe de la bonne foi en ce sens que des assurances lui auraient été données s'agissant de l'admissibilité des travaux envisagés. a) Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Ce principe découle des art. 5 al. 3 et 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1; 129 I 161 consid. 4.1; 128 II 112 consid. 10b/aa; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, 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 ses compétences, et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2; 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1; 122 II 113 consid. 3b/cc et les références citées). Ce principe est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Le principe de la loyauté impose aux organes de l'Etat ainsi

qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). b) En l'espèce, la recourante ne saurait se fonder sur le contenu du courrier du 19 novembre 2014 du conseiller municipal en charge de l'urbanisme pour faire valoir un droit à la protection de sa bonne foi. En effet, ce courrier émane du conseiller municipal en charge de l'urbanisme et non de la municipalité, qui est l'autorité compétente en matière d'octroi du permis de construire (art. 114 LATC). En outre, l'autorité exposait que le projet était soumis à l'octroi d'un permis de construire et réservait expressément le résultat de l'enquête publique. Enfin, même si un " préavis favorable " était donné quant aux dérogations demandées, l'emploi du conditionnel (" que la Municipalité pourrait admettre ") ainsi que la réserve d'une interprétation différente de la réglementation (" cette situation pourrait être critiquée ou contestée... ") montrent que la position définitive de l'autorité n'était pas arrêtée. La recourante, qui était assistée d'un avocat, devait donc s'attendre à la lecture de ce courrier à ce que le résultat de l'enquête publique puisse également conduire la municipalité à refuser le permis de construire. On ne saurait retenir ni un renseignement erroné ni une attitude contradictoire de l'autorité intimée. Ce moyen doit donc être écarté.

### **E. 3**

Les bâtiments en ruine ou inutilisables qui ne correspondent pas aux règles de la zone mentionnées au premier alinéa ne peuvent être reconstruits. Cependant, en cas de destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans, la reconstruction d'un bâtiment peut être autorisée dans son gabarit initial, dans la mesure où un volume comparable ne peut être édifié sur la parcelle selon les règles de la zone. L'alinéa 2 est applicable par analogie." Selon la jurisprudence, l'art. 80 LATC ne s'applique en principe qu'aux bâtiments dont l'irrégularité est due à un changement postérieur de la réglementation (AC.2011.0230 du 4 avril 2012 consid. 1e/aa; AC.2007.0256 du 24 décembre 2008 consid. 3b et les références citées). Les transformations et agrandissements ultérieurs de ces bâtiments ne peuvent être autorisés qu'aux conditions de l'art. 80 al. 2 LATC, c'est-à-dire s'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone, et s'il n'en résulte pas une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur ou des inconvénients pour le voisinage. 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 (arrêt TF 1C\_43/2009 du 5 mai 2009 consid. 4; arrêts AC.2013.0211 du 22 juillet 2014 consid. 3b; AC.2013.0327 du 1<sup>er</sup> juillet 2014 consid. 3b; AC.2013.0401 du 4 mars 2014 consid. 3a; AC.2012.0066 du 31 mai 2013 consid. 5b). Pour déterminer si l'on se trouve en présence d'une aggravation de l'atteinte au sens de l'art. 80 al. 2 LATC, il convient de rechercher le but que poursuit la norme transgressée (AC.2013.0211 précité consid. 3b; AC.2009.0269 du 21 mars 2012 consid. 3; AC.2011.0138 du 31 octobre 2011 consid. 2a et les références; Bovay / Didisheim / Sulliger / Thonney, Droit vaudois de la construction, 4<sup>ème</sup> éd., Bâle 2010, ch. 6.3 ad art. 80 LATC). On précisera que les inconvénients dont cette disposition vise à protéger le voisinage se définissent de la même manière que dans le cadre de l'art. 39 du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; RSV 700.11.1) concernant les dépendances: ils doivent dépasser ce qui est supportable sans sacrifice excessif (AC.2013.0211 précité consid. 3b; AC.2013.0401 précité consid. 3a; AC.2008.0164 du 29 juin 2009 consid. 4b/cc; AC.2008.0026 du 24 février 2009 consid. 5; AC.2006.0322 du 9 novembre 2007 consid. 2b et les références citées). Enfin, l'art. 80 LATC est exhaustif en ce sens que le droit

communal ne peut être ni plus strict, ni plus permissif (AC.2014.0131 du 17 août 2015 consid. 6; AC.2013.0211 précité consid. 3b; AC.2013.0401 précité consid. 3a). b) En l'espèce, le bâtiment compte actuellement trois niveaux habitables (1<sup>er</sup> étage, 2<sup>ème</sup> étage, combles). Le projet créerait un quatrième niveau habitable en transformant le rez-de-chaussée et en y créant des surfaces habitables. L'autorité intimée soutient que la création d'un niveau habitable supplémentaire constituerait une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur. La recourante soutient en substance que le niveau habituellement qualifié de "rez-de-chaussée" en constitue également un au sens de la réglementation communale si bien que le bâtiment comporterait déjà quatre niveaux potentiellement habitables. aa) Dans la zone de faible densité, l'art. 37 al. 1 RCATC limite en principe le nombre de niveaux à 3, soit le rez-de-chaussée, un étage et combles. La hauteur au faîte, calculée conformément à l'art. 19 RCATC, est limitée à 12 m. L'art. 37 al. 2 RCATC a la teneur suivante : "Sur les terrains en forte pente, mais à l'exclusion de ceux orientés au Nord, la création d'un seul niveau partiellement habitable au-dessous du rez-de-chaussée est autorisée si les conditions suivantes sont remplies: a. la façade aval doit être dégagée du terrain naturel moyen, jusqu'au plancher du sous-sol; b. la surface habitable brute ne peut excéder 50% de la surface bâtie." Dès lors que le bâtiment est situé en zone de faible densité, il ne peut comporter en principe que trois niveaux selon l'art. 37 al. 1 RCATC, soit un rez-de-chaussée, un étage et des combles. Il convient d'examiner si, en l'espèce, le niveau inférieur doit être qualifié de rez-de-chaussée, comme le soutient la recourante. Pour qualifier un niveau de sous-sol ou de rez-de-chaussée, la jurisprudence a renoncé à se lier à une définition stricte qui ne tiendrait pas compte de la grande variété des terrains et de la diversité des constructions et des prescriptions réglementaires; il convient plutôt de tenir compte de toutes les caractéristiques de chaque cas particulier et notamment des buts de la réglementation communale en se référant à un faisceau de critères, assurant la prise en considération de l'ensemble des circonstances déterminantes (AC.2012.0053 du 14 décembre 2012 consid. 2d; AC.2007.0278 du 14 octobre 2008, consid. 6b). L'art. 20 al. 2 RCATC définit le "rez-de-chaussée" comme le premier niveau dont la surélévation n'excède pas 1,50 m par rapport au niveau moyen du terrain naturel, calculée en prenant la moyenne des cotes d'altitude aux quatre angles du plus petit rectangle dans lequel le bâtiment peut s'inscrire (art. 19 al. 1 RCATC). Quant à l'art. 21 RCATC, il précise que le sous-sol ne compte pas comme niveau et n'est pas habitable. Il peut toutefois comporter des locaux ou des espaces destinés à une occupation non sédentaire en relation avec l'affectation du bâtiment principal, l'art. 37 al. 2 RCATC étant expressément réservé. Le plan de situation figurant au dossier ne comprend pas les cotes d'altitude aux quatre angles précités. Il résulte des constatations faites lors de l'inspection locale que le niveau situé côté sud auquel on s'est référé comme "rez-de-chaussée" est situé entièrement sous le terrain naturel du côté nord et n'est actuellement pas affecté à l'habitation. Bien qu'on y accède de plain-pied par rapport à la chaussée située côté lac qui constitue l'entrée du bâtiment, ce niveau ne peut être qualifié de "rez-de-chaussée" au sens de l'art. 20 al. 2 RCATC. Le niveau inférieur doit donc être qualifié de sous-sol. Il s'ensuit que le bâtiment est actuellement réglementaire – dans la mesure où il compte trois niveaux – et que la création d'un niveau habitable supplémentaire ne peut être autorisée qu'aux conditions de l'art. 37 al. 2 RCATC. Cela étant, même si l'on qualifiait ce niveau de "rez-de-chaussée" au sens de la réglementation communale, la situation ne serait pas différente. En effet, on devrait alors considérer que le bâtiment comporterait actuellement quatre niveaux, ce qui serait contraire à l'art. 37 al. 1 RCATC. Il conviendrait donc de rechercher le but de cette norme pour examiner si

l'affectation du niveau le plus bas en niveau habitable serait de nature à aggraver l'atteinte à la réglementation. Or, la limitation du nombre de niveaux, tel que le prévoit l'art. 37 RCATC, est de nature à limiter indirectement la surface habitable autorisée et donc la densité. On en veut pour preuve qu'un sous-sol n'est pas considéré comme un niveau supplémentaire s'il n'est pas affecté à l'habitation (cf. art. 21 RCATC). Contrairement à ce que soutient la recourante, cette règle ne saurait être assimilée à une disposition limitant le coefficient d'occupation du sol, qui tend à assurer une proportion entre la partie construite d'une parcelle et les espaces libres de construction (CCR, 10 janvier 1989 in RDAF 1989, p. 314). Peu importe donc en l'espèce que le projet litigieux n'entraîne pas de modification du volume existant, lequel déroge déjà à la réglementation de la zone s'agissant de la hauteur au faite, ni du coefficient d'occupation du sol, lequel est également plus élevé que ce qu'autorise le règlement communal. Dès lors qu'il entraîne l'affectation d'un niveau existant en niveau habitable, le projet litigieux ne peut être autorisé qu'aux conditions de l'art. 37 al. 2 RCATC. bb) Il convient d'examiner si les conditions d'application posées par cette disposition sont remplies. La décision attaquée nie que le terrain présente une pente suffisante. Le règlement communal ne précise pas à partir de quel degré de pente celle-ci peut être considérée comme forte. Il laisse donc à la municipalité une certaine marge d'appréciation à ce propos. L'ancien Tribunal administratif (arrêt AC.1992.0047 du 20 avril 1993) avait retenue dans une précédente affaire concernant la Commune de Pully une pente du terrain de 16.5% comme forte. Plus récemment, la Cour de céans a retenu – toujours s'agissant de la même réglementation communale - une pente de 18.5% comme forte. A cette occasion, elle a également précisé que cette disposition permettait la création d'un niveau habitable supplémentaire lorsque la pente était telle que la façade aval du sous-sol était située au niveau du terrain naturel moyen au niveau de celle-ci et donc dégagée (AC.2015.0307 du 22 novembre 2016, consid. 11b; art. 37 al. 2 let. a RCATC). En l'espèce, la municipalité a exposé que la pente était insuffisante dans le secteur du port de Pully. Toutefois, l'inspection locale a permis de constater que la différence entre le niveau du terrain naturel moyen du côté de la façade amont (nord) et celui de la façade aval (sud) était de plus d'un étage, le niveau le plus bas du bâtiment étant situé au-dessous du terrain naturel au nord mais la façade aval étant entièrement dégagée au sud, permettant un accès de plain-pied au lac. La hauteur de l'étage étant d'au moins 2,60 m et la longueur du bâtiment étant d'environ 16 m, il en résulte que la pente moyenne est d'au moins 16,2%. Il est donc douteux que le changement d'affectation souhaité puisse être refusé pour ce motif. Toutefois, l'art. 37 al. 2 let. b RCATC soumet également la création d'un niveau supplémentaire habitable à la condition que la surface habitable brute du nouveau niveau n'excède pas 50% de la surface bâtie. En l'espèce, il résulte de la demande de permis de construire que la surface bâtie est de 152 m<sup>2</sup> et que la surface brute utile de plancher consacrée au logement augmenterait de 90 m<sup>2</sup> avec les travaux envisagés. La proportion prévue par le règlement, qui vise à éviter la création d'un étage complet supplémentaire, n'est donc pas respectée. Les plans produits par la recourante, selon lesquels les surfaces actuellement non habitables seraient affectées à l'aménagement d'un studio de 56 m<sup>2</sup>, d'une salle de bain de 4,8 m<sup>2</sup>, d'une deuxième salle de bain de 9 m<sup>2</sup> ainsi que d'un dépôt de 9,8 m<sup>2</sup>, ne permettent pas de tirer une conclusion contraire. Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que la décision attaquée refuse le permis de construire sollicité.

#### **E. 4**

Selon la décision attaquée, le projet aggraverait également l'atteinte à la réglementation d'une manière contraire à l'art. 80 al. 1 LATC s'agissant du nombre de places de

stationnement dans la mesure où il supprimerait le garage existant qui constitue la seule place de stationnement de l'immeuble. La recourante relève en substance qu'une dérogation serait possible, que les actuels occupants de l'immeuble n'utilisent pas de places de stationnement et que le nombre de places de stationnement à disposition à proximité serait suffisant. S'agissant du nombre de places de stationnement, l'art. 27 al. 2 RCATC renvoie aux normes de l'Union suisse des professionnels de la route (VSS) en vigueur au moment où la municipalité statue, tout en exigeant au moins la moitié des places à l'intérieur, soit dans des dépendances, soit dans des garages souterrains. Quant à l'art. 28 al. 1 RCATC, il prévoit ce qui suit : "Lorsque le propriétaire établit qu'il se trouve dans l'impossibilité de construire sur son propre fonds ou à proximité immédiate tout ou partie des emplacements de stationnement imposés par l'article 27, la Municipalité peut l'exonérer totalement ou partiellement de son obligation moyennant le versement d'une contribution en argent, selon un tarif proposé par la Municipalité et adopté par le Conseil communal". Il résulte des normes VSS actuellement en vigueur (640.281, état au 1<sup>er</sup> décembre 2013, ch. 9.1.) que l'offre en cases de stationnement pour les habitants doit correspondre à une case de stationnement par 100 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher utile ou une case de stationnement par logement, nombre auquel il convient d'ajouter 10% pour les visiteurs. La situation actuelle est donc manifestement contraire à la réglementation en vigueur puisque le bâtiment compte trois appartements et une seule place de stationnement. Cette situation serait aggravée si la surface habitable est augmentée et un quatrième appartement créé au niveau inférieur du bâtiment. Peu importe à cet égard que, comme l'allègue la recourante, les actuels habitants de l'immeuble n'aient pas besoin d'une place de stationnement. La réglementation ne se fonde en effet pas sur les besoins des actuels habitants. Il n'est donc pas non plus pertinent que la recourante ait déjà effectué sans autorisation des travaux rendant le niveau inférieur inutilisable comme garage par l'ajout d'un seuil. L'autorité intimée serait fondée à en demander la remise en état pour que ce niveau soit à nouveau utilisé comme garage. Point n'est besoin d'examiner non plus si les places de stationnement sur le domaine public sont suffisantes dans le quartier. Certes, lors de l'inspection locale, la Cour a constaté que plusieurs niveaux inférieurs des maisons similaires à celles de la recourante situées dans le quartier étaient utilisés à d'autres fins que du stationnement et que de nombreuses voitures étaient stationnées sur le domaine public. Cet élément ne saurait toutefois amener le tribunal à ne pas appliquer la réglementation communale en vigueur, laquelle exige un nombre de places de stationnement suffisant, y compris dans le quartier du port de Pully. Pour le surplus, la recourante ne peut faire valoir aucun droit à l'obtention d'une dérogation fondée sur l'art. 28 RCATC, celle-ci étant en outre soumise à l'impossibilité de construire sur son propre fonds ou à proximité immédiate tout ou partie des emplacements de stationnement. C'est donc également à bon droit que la décision attaquée a refusé le permis de construire pour ce motif.

## **E. 5**

La municipalité fait valoir que le couvert à vélos prévu serait placé à une distance inférieure à la limite résultant de l'art. 37 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01). L'opposante B.\_\_\_\_\_ fait valoir qu'il serait situé "en dehors de la zone constructible". Selon l'art. 37 LRou, à défaut de plan fixant la limite des constructions souterraines, l'autorité compétente peut autoriser celles-ci ainsi que les dépendances de peu d'importance à une distance de trois mètres au moins du bord de la chaussée; l'autorisation est refusée lorsque la sécurité du trafic ou la stabilité de la chaussée l'exigent. La distance au bord de la chaussée se mesure suivant la surface affectée à la circulation (AC.2013.0438 du

30 juillet 2014, consid. 5). Selon la jurisprudence, les distances aux limites des bords de route selon les art. 36 et 37 LRou ne sont pas impératives si la réglementation communale y déroge (AC.2008.0208 du 26 janvier 2010). En l'espèce, le couvert à vélos prévu côté sud, d'une surface de 4,7 m<sup>2</sup>, doit être qualifié de dépendance de peu d'importance au sens de l'art. 39 RLATC. Il résulte des plans au dossier qu'il sera situé à 1,45 m de la limite avec le domaine public. Comme la Cour l'a constaté lors de l'inspection locale, la route du port est interdite au trafic à l'exception des riverains et la circulation y est quasi nulle. En outre, l'aménagement, qui favorise le trafic piétonnier et la mobilité douce, ne permet pas de délimiter formellement le bord de la chaussée. Cela étant, la recourante ne produit pas de plan permettant de démontrer que la distance de 3 m serait respectée et la réglementation communale ne permet pas de dérogation sur ce point. La décision attaquée a donc à bon droit considéré que le couvert litigieux ne respectait pas la distance prescrite par l'art. 37 LRou.

#### **E. 6**

L'opposante s'en prend aux dimensions de la cabane de jardin (2,10 m au lieu de 2,40 m) ainsi qu'à la construction de celle-ci en dur plutôt qu'en bois. La décision attaquée ne contient aucune indication sur ce sujet. L'art. 26 RCATC prévoit que la municipalité peut autoriser la construction de petites dépendances au sens de l'art. 39 RATC ou de dépendances souterraines dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété. En l'espèce, le projet prévoit la construction d'une cabane de jardin d'une surface de 13,40 m<sup>2</sup> et d'une hauteur au faîte maximale de 2,40 m dans le jardin situé du côté nord du bâtiment. Cette cabane remplacerait l'actuel cabanon de jardin de même dimension situé au même emplacement et dont l'inspection locale a permis de constater le mauvais état. Le projet litigieux n'apparaît pas contraire à la réglementation communale sur ce point, laquelle ne contient notamment aucune prescription s'agissant des matériaux devant être utilisés pour la construction d'un tel édicule.

#### **E. 7**

La décision attaquée refuse également le permis de construire au motif que les dispositions de la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne; RSV 730.01) ne seraient pas respectées, le projet devant être assimilé à une nouvelle construction et non à une transformation. En cours de procédure, la recourante a produit un nouveau rapport énergétique. Dans ses déterminations du 27 octobre 2016, confirmées lors de l'audience, la DGE a considéré que ce rapport devait être complété par la production du formulaire concernant la part minimale d'énergie renouvelable (formulaire EN-VD-72). Il s'ensuit que la recourante n'a pas démontré que les exigences posées par la LVLEne étaient respectées. La décision attaquée doit donc être confirmée sur ce point également.

#### **E. 8**

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision de la Municipalité de Pully du 27 juin 2016 refusant le permis de construire confirmée. La recourante, qui succombe, supportera les frais de la présente procédure (art. 49 LPA-VD). Elle versera en outre une indemnité à titre de dépens à la Commune de Pully, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD). L'opposante, qui n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un avocat, n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD).

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