

VD_OMNI AC.2016.0320 vom 27. September 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-09-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0320

FR: VD_OMNI AC.2016.0320 du 27 septembre 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0320 del 27 settembre 2017

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Municipalité de Lausanne, Atelier E. _____ | Recours contre une décision autorisant la construction de 2 villas accolées de 2 logements chacune, en zone de villas. - Hauteur de construction. En l'occurrence, la réglementarité du projet s'agissant de sa hauteur est limitée exclusivement par le nombre d'étages, de sorte que le calcul du terrain naturel est sans incidence en tant que tel. - Nombre d'étages. Bien qu'il comprenne l'accès au bâtiment, l'étage inférieur s'enfonce dans la pente et sera pour l'essentiel enterré. Il peut être qualifié de sous-sol au sens du règlement communal. Rappel de la jurisprudence relative à la qualification d'un étage de sous-sol. - Les capteurs solaires, placés sur la toiture plate et dont la hauteur est d'environ 1 mètre, dépassent du toit et sont donc soumis à l'appréciation de l'autorité communale sous l'angle de l'esthétique (art. 32a al. 1 let. b OAT). En l'occurrence, l'impact visuel de ces panneaux n'apparaît pas excessif et l'appréciation de la Municipalité peut être confirmée. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Les recourants requièrent la mise en œuvre d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 505; ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les références citées). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les références citées). b) En l'occurrence, la Cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour statuer en toute connaissance de cause sur la base du dossier ainsi que cela ressort des motifs exposés ci-après, auxquels il est renvoyé. En particulier les plans des façades et les coupes permettent au Tribunal de se faire une idée complète et précise des faits pertinents et de la configuration des lieux. Ainsi, les éléments de fait déterminants ressortent du dossier. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause et renoncera en conséquence à une vision locale sans qu'il n'en résulte une violation du droit

d'être entendu des parties.

E. 2

Dans un premier moyen, les recourants soutiennent que les plans se fondent sur une hauteur de terrain naturel erronée, qui ne correspondrait pas au levé topographique établi par G. _____ en 2009. Selon eux, le point de référence pour établir la hauteur du terrain naturel à prendre en considération, à la sortie du parking, devrait se situer à la base de l'angle Sud-Est de la villa actuelle, soit 509.93 m, et non 511.87 m comme figuré sur les coupes AA et CC. Quant à l'angle Sud-Ouest de la construction, la cote de référence devrait être de 512.15 m et non pas 514.12 mètres. a) En premier lieu, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'arrêt AC.2010.0118 du 7 mars 2012 (cf. aussi TF 1C_208/2012 du

E. 7

janvier 2013), et en l'absence de modification législative ou jurisprudentielle depuis lors, le PE n° 398 et le RPE auquel il renvoie sont applicables à la parcelle litigieuse, colloquée en zone de villas au sens du chapitre 5 RPE. Cela étant, ni le PE n° 398 ni le RPE ne contiennent de disposition relative à la hauteur maximale des bâtiments ou à la détermination du terrain naturel ou d'un terrain de référence. En revanche, l'art. 52 RPE se limite à fixer un nombre maximal de niveaux en zone villas, comme on le verra plus loin. L'art. 49 let. b RPE prévoit par ailleurs que la zone de villas est une zone de faible densité caractérisée notamment par la limitation du nombre d'étages. Ainsi, la réglementation du projet s'agissant de sa hauteur est limitée exclusivement par le nombre d'étages, de sorte que le calcul du terrain naturel est sans incidence en tant que tel. Dès lors, l'argument des recourants tombe à faux. Quoi qu'il en soit, à la lecture des plans de mai 2016, en particulier le plan de situation, les cotes de référence mentionnées correspondent pour l'essentiel à celles retenues par les recourants: le Tribunal, composé d'assesseurs spécialisés dont un ingénieur géomètre, constate tout d'abord que l'altitude de référence sur les plans de situation est identique, soit 506.88 m. Ensuite, la cote de 509.93 à l'angle Sud-Est de la villa existante correspond au point 9 des plans de 2016 qui indiquent un terrain naturel de 509.94. Quant à l'angle Sud-Ouest de la construction actuelle, l'altitude mesurée sur le plan produit par les recourants (512.15) correspond pratiquement au point 6 des plans de 2016 (512.28). Il en va de même de plusieurs autres points indiqués sur les plans de 2016, de sorte qu'il apparaît bien que les altitudes sont cohérentes avec les mensurations effectuées en 2009, malgré quelques écarts. Mal fondé, ce grief doit être rejeté. 3. Les recourants font ensuite valoir que les 2 villas comprennent un étage de trop, dès lors qu'il conviendrait de tenir compte du sous-sol. a) L'art. 52 RPE a la teneur suivante: "Le nombre de niveaux est limité à deux étages complets et un étage partiel de combles ou attique. La surface brute de plancher de l'étage partiel mesurée au plafond réel ou fictif situé à 2,40 mètres au-dessus du niveau du sol fini ne peut excéder les trois cinquièmes de la surface du deuxième niveau. Cette surface peut aussi être répartie entre le niveau de combles ou attique et un niveau inférieur supplémentaire dégagé par la pente du terrain." Le PE n° 398 renvoie, pour la zone de villas, au chapitre 5 RPE. Il comprend toutefois quelques prescriptions spéciales. En particulier, la lettre A prévoit qu'est considéré comme habitable, tout étage ou partie d'étage réservé à l'habitation ou au travail sédentaire. En sa lettre B, le PE n° 398 régit les garages et précise, pour la zone de villas, que les garages enterrés ne sont pas comptés dans le calcul de la surface bâtie. b) Les recourants soutiennent que l'art. 52 RPE traite du nombre d'étages total et non seulement des étages habitables, ce dont il découlerait que l'étage du sous-sol devrait être considéré comme un étage en tant que tel. Ils se réfèrent à l'art. 45 RPE qui régit

la hauteur des bâtiments dans la zone périphérique et qui limite les constructions à quatre " niveaux habitables ". La Municipalité considère quant à elle que l'art. 52 RPE entend uniquement tenir compte des étages apparents, soit les niveaux hors sol. Elle considère également que la notion d'étage se réfère à des niveaux habitables. Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (v. p. ex. AC.2015.0102 du 19 novembre 2015; AC.2014.0157 du 16 avril 2015; AC.2014.0151 du 30 juillet 2014; AC.2013.0230 du 4 février 2014, consid. 9c; AC.2013.0237 du 12 décembre 2013 consid. 4c/aa et les références). Elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal (cf. notamment arrêts AC.2012.0184 du 28 mars 2013 consid. 3c/aa; AC.2009.0229 du 20 juillet 2010 consid. 1b; AC.2008.0152 du 8 octobre 2009 consid. 3c). Selon le Tribunal fédéral, l'autorité cantonale de recours n'est toutefois pas définitivement liée par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but (cf. ATF 1C_103/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2.4 et les arrêts cités). Lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à celle qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (arrêts AC.2014.0151 du 30 juillet 2014; AC.2009.0229 du 20 juillet 2010 consid. 1b; AC.2009.0167 du 22 mars 2010 consid. 4; AC.2007.0267 du 5 mai 2008 consid. 5). c) En l'occurrence, le RPE comporte bien une différence de formulation entre les art. 45 et 52 RPE. L'interprétation retenue par la Municipalité de l'art. 52 RPE, qui tend à ne prendre en considération que les niveaux apparents et habitables, nonobstant l'absence de référence expresse à cette notion dans cette disposition, apparaît parfaitement soutenable. Le but suivi par l'art. 52 RPE est en effet de limiter la hauteur des constructions. Dans cette mesure, il est logique de ne tenir compte que des niveaux hors sol. Cette disposition entend toutefois également tenir compte de la topographie particulière du territoire concerné par le PE n° 398, caractérisée par des pentes parfois importantes. Dans un arrêt AC.2004.0191 du 14 avril 2005 (Faits, let. A), le Tribunal administratif, auquel a succédé la CDAP, a mentionné les indications données par la Municipalité concernant la révision du RPE de 1992, à savoir que "la philosophie adoptée était de maintenir le nombre de niveaux habitables pour les villas tout en prenant en compte la topographie parfois particulière du territoire lausannois, d'où l'introduction de la possibilité de répartir les 3/5 èmes de la surface du deuxième niveau entre les combles et les sous-sols" . Dans cet arrêt, le Tribunal a confirmé l'appréciation de la Municipalité consistant à ne pas tenir compte d'un garage enterré comme niveau au sens de l'art. 52 RPE. On peut encore relever que le texte de l'art. 52 RPE est identique à celui de l'art. 123 RPGA, relatif au nombre de niveaux en zone de faible densité. Or, selon la jurisprudence relative à cette disposition, un sous-sol, qui n'est pas affecté à l'habitation, n'a pas à être pris en compte dans le nombre de niveaux (AC.2012.0053 du 14 décembre 2012 consid. 2b). d) Dans le cas présent, le bâtiment à construire est composé de 2 étages habitables, à savoir un rez-de-chaussée et un 1^{er} étage, ainsi que d'un attique. Certes, à la différence de l'affaire jugée dans la procédure précitée de 2005 (AC.2004.0191), le sous-sol comporte en l'occurrence l'entrée principale à l'immeuble. Comme l'a cependant relevé la Municipalité, l'art. 52 al. 2 in fine RPE autorise l'aménagement d'un niveau inférieur supplémentaire " dégagé par la pente du terrain ". Elle estime ainsi que même si le sous-sol devait être en partie habitable, il reste conforme à cette disposition. e) Selon la jurisprudence (cf.

notamment AC.2011.0138 du 31 octobre 2011; AC.2003.0256 du 7 septembre 2004), pour qualifier un sous-sol et en l'absence de réglementation communale topique, il convient 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, notamment 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 également 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 faite 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 (cf. également AC.2016.0081 du 12 décembre 2016 consid. 4b et les références citées; AC.2012.0053 précité; AC.2007.0278 du 14 octobre 2008 consid. 6b et les références citées AC.2004.0232 du 8 décembre 2005). f) En l'espèce, le sous-sol projeté comprend un parking souterrain de 4 places de parc, 4 caves, un local technique, une buanderie, un local poubelles et un local poussettes. Hormis l'accès au bâtiment, ce niveau n'est ainsi pas habitable. On rappellera notamment que le PE n° 398 prévoit expressément que les garages souterrains ne sont pas comptés dans la surface bâtie. Ce niveau est par ailleurs entièrement enterré du côté Nord et Ouest et partiellement dégagé du côté Sud, où se trouve l'entrée principale du bâtiment, et entièrement apparent du côté Est, où se trouve l'entrée du garage. Depuis le chemin de la Vuachère, on accèdera au bâtiment par une allée menant au garage et formant une pente descendante de 12 %. Il ressort ainsi des plans que si le projet litigieux peut donner l'impression, depuis sa façade Est, de s'élever sur quatre niveaux, il n'en demeure pas moins que le sous-sol s'enfonce dans la pente et sera pour l'essentiel enterré et s'adapte à la pente du terrain. Ainsi, quand bien même l'accès du bâtiment est prévu à ce niveau, l'appréciation de la Municipalité selon laquelle ce niveau reste conforme à l'art. 52 al. 1 et 2 RPE peut être confirmée. Ce grief est en conséquence rejeté. 4. Les recourants reprochent enfin au projet la présence de capteurs solaires trop imposants sur le toit, donnant selon eux l'impression que les bâtiments comprennent un niveau supplémentaire. Ils soutiennent que ces capteurs devraient être placés sur la toiture du deuxième étage d'habitation, en réduisant la surface des terrasses prévues, ou sur les corniches débordant au-delà desdites terrasses. La Municipalité considère quant à elle que les installations solaires critiquées respectent les exigences posées par l'art. 18a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et la jurisprudence y relative. L'autorité intimée relève en outre que les services communaux et cantonaux concernés n'ont émis aucune réserve sur ces installations. a) Depuis le 1^{er} mai 2014, l'art. 18a al. 1 LAT (RO 2014 899) régit l'installation des panneaux solaires en toiture. Il a la teneur suivante: " 1 Dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation selon l'art. 22 al. 1. De tels projets doivent être simplement annoncés à l'autorité compétente. 2 Le droit cantonal peut: a. désigner des types déterminés de zones à bâtir où l'aspect esthétique est mineur, dans lesquels d'autres installations solaires peuvent aussi être dispensées d'autorisation; b. prévoir une obligation d'autorisation dans des types

précisément définis de zones à protéger. 3 Les installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire. Elles ne doivent pas porter d'atteinte majeure à ces biens ou sites. 4 Pour le reste, l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire sur des constructions existantes ou nouvelles l'emporte en principe sur les aspects esthétiques." L'art. 18a al. 4 LAT consacre le principe de la primauté de l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire sur des constructions existantes ou nouvelles sur les aspects esthétiques. Ce n'est qu'en présence d'une atteinte majeure à un bien culturel ou à un site naturel d'importance cantonale ou nationale que l'autorisation de poser des panneaux solaires pourrait être refusée (AC.2014.0167 du 28 juillet 2015 consid. 4d). L'art. 18a al. 1 LAT est précisé par l'art. 32a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 [OAT; RS 700.1], entré en vigueur le 1^{er} mai 2014 (RO 2014 909), qui est libellé comme suit: " 1 Les installations solaires sont considérées suffisamment adaptées aux toits (art. 18a, al. 1, LAT) si les conditions suivantes sont réunies: a. elles ne dépassent pas les pans du toit perpendiculairement de plus de 20 cm; b. elles ne dépassent pas du toit, vu de face et du dessus; c. elles sont peu réfléchissantes selon l'état des connaissances techniques; d. elles constituent une surface d'un seul tenant. 2 Les dispositions concrètes fondées sur le droit cantonal traitant de l'intégration desdites installations s'appliquent lorsqu'elles visent de manière proportionnée la défense d'intérêts de protection justifiés et ne limitent pas l'exploitation de l'énergie solaire plus strictement que l'al. 1. [...]" b) A teneur de l'art. 86 al. 1 LATC, la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (art. 86 al. 2 LATC). L'alinéa 3 de cette disposition prévoit que les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. Sur le plan communal, l'art. 101 RPE dispose que la Municipalité refuse le permis pour les constructions, transformations ou démolitions susceptibles de porter atteinte au caractère et à l'aspect d'un quartier, d'un site, d'une place, d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural. Ces dispositions doivent être interprétées en conformité avec le droit fédéral. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF arrêts 1C_520/2012 du 30 juillet 2013 consid. 2.2; 1C_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4), une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité. Il incombe au premier chef à la municipalité de veiller à l'aspect architectural des constructions; elle bénéficie dans ce cadre d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue (cf. art. 3 al. 2 LAT). Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, l'instance de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (TF arrêt 1C_493/2016 du 30 mai 2017 consid. 2.2 et les références citées; AC.2016.0305 du 3 août 2017 consid. 6). c) En l'occurrence, le projet prévoit sur la toiture plate végétalisée du bâtiment la pose de panneaux solaires inclinés, orientés au Sud-Ouest répartis sur 2 lignes de 16 et 5 m. La hauteur des panneaux ne dépasse pas 1 m. Cela dit, ces panneaux dépassent du toit selon

l'art. 32a al. 1 let. b OAT. Il appartenait dès lors à la Municipalité de procéder à une appréciation de ces panneaux du point de vue esthétique, sous réserve de l'art. 18a al. 4 LAT. Il ressort des plans que ces panneaux seront en partie cachés depuis le Nord par le sommet de la cage d'ascenseur. L'impact visuel de ces panneaux n'apparaît pas excessif, en tout cas pas depuis la parcelle des recourants, en amont. On ne saurait en tout cas les assimiler à un étage supplémentaire. Tout bien pesé, l'appréciation de la Municipalité selon laquelle ces panneaux respectent les exigences de l'art. 18a LAT doit être confirmée. En effet, comme l'a relevé la Municipalité, vu la pesée des intérêts opérée par le législateur fédéral, l'intérêt public à utiliser l'énergie solaire prime dans le cas présent sur des critères d'ordre esthétique. Mal fondé, ce grief est rejeté. 5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, les recourants supporteront l'émolument de justice, légèrement réduit en l'absence d'audience, ainsi qu'une indemnité de dépens en faveur de l'autorité intimée, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Bien qu'obtenant gain de cause, les constructrices n'ont pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, de sorte qu'il ne leur sera pas alloué de dépens (art. 55 LPA-VD).

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