

VD_OMNI AC.2017.0384 vom 14. November 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0384

FR: VD_OMNI AC.2017.0384 du 14 novembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0384 del 14 novembre 2018

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Morges, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____, I. _____, J. _____, K. _____, L. _____, M. _____, N. _____, O. _____ | Recours contre le refus de permis de construire un bâtiment de 11 logements et contre le refus de délivrer une autorisation préalable d'implantation pour le même projet. Admission du recours contre le refus du permis de construire, l'implantation en ordre contigu, c'est-à-dire d'une propriété à l'autre, étant admissible, même quand, comme en l'espèce, il n'y a pas de mur adjacent existant le long d'une des limites de propriété concernées (consid.2). Au vu de l'admission de ce recours, recours contre la décision refusant la demande d'autorisation préalable d'implantation déclaré sans objet (consid.3).

Erwägungen

E. 1

Les deux décisions de la municipalité peuvent l'une et l'autre faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36). Etant donné que les deux demandes d'autorisation soumises à la municipalité par les recourants – une demande de permis de construire renouvelée dans le cadre prévu par l'art. 77 aLATC et une demande d'autorisation préalable d'implantation – se rapportent au même projet de construction et que les deux décisions de refus, prises le même jour, sont fondées sur une argumentation juridique analogue, les recourants pouvaient déposer un seul acte de recours et y prendre des conclusions visant l'une et l'autre décisions. Les recourants, destinataires des refus d'autorisation, ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Ils ont agi en temps utile (art. 95 LPA-VD). Il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants font valoir que le seul motif invoqué par la municipalité pour refuser le permis de construire est la nécessité de prévoir une certaine distance entre la façade sud-ouest et la limite correspondante de propriété. Leur projet – celui initialement mis à l'enquête publique en 2015, qui correspond à celui de la demande d'autorisation préalable d'implantation de 2017 – est en ordre contigu; il suit la trame des différents immeubles existants au nord et vient s'implanter jusqu'en limite sud-ouest de la parcelle. Comme la réglementation de la zone permet l'ordre contigu, et comme le plan des axes d'implantation prévoit pour ce secteur des constructions en ordre contigu, la municipalité ne pourrait pas décider de cas en cas si un propriétaire a le droit ou non de construire en ordre contigu. Les recourants affirment donc que leur projet est conforme à la réglementation communale. a) Dans la zone d'extension du centre – zone destinée à l'habitation, aux activités de service ainsi qu'à l'artisanat et à la petite industrie non gênante pour le voisinage (art. 17 RPGA) –,

les projets de construction ou de reconstruction doivent, en vertu d'un principe énoncé à l'art. 18 RPGA, " tenir compte des lignes directrices du plan des axes d'implantation de la zone " (al. 1), en particulier de " l'axe d'implantation des constructions " (al. 2). S'agissant de l'ordre des constructions, l'art. 19 RPGA dispose ce qui suit: "En règle générale, les constructions seront en ordre contigu selon les principes définis au plan des axes d'implantation. La Municipalité peut néanmoins autoriser des interruptions de l'ordre contigu dans la mesure où elles ne favorisent pas notablement la propagation du bruit dans le reste du quartier. " L'art. 20 RPGA fixe, lorsque l'ordre contigu est applicable, la distance à respecter entre les façades non mitoyennes et les limites de propriété (4 m au minimum) ainsi que la profondeur des bâtiments principaux (16 m). Quant à l'art. 21 RPGA, il a la teneur suivante: "Ordre non contigu En cas d'interruption de l'ordre contigu, la distance entre un bâtiment et les limites de propriété est au moins égale aux 2/5 de la hauteur et de 4 m au minimum. Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur une même parcelle." b) L'ordre contigu est caractérisé par l'implantation d'immeubles adjacents séparés par une limite de propriété et un mur mitoyen. En outre, dans les rues pour lesquelles un plan de limite des constructions a été adopté, les bâtiments construits en ordre contigu doivent respecter la limite fixée par ce plan (cf. Jean-Luc Marti, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, Lausanne 1988, p. 41). L'ordre contigu est généralement prescrit en vue de créer des rues dont toutes les maisons sont contiguës (cf. Benoît Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 e éd. 2010, glossaire, p. 625; voir aussi, à propos de ces définitions, arrêt AC.2013.0163 du 18 février 2014 consid. 3b). Dans la jurisprudence, il y a lieu de mentionner un arrêt de la Cour de céans admettant le recours d'un voisin et annulant un permis de construire pour le motif que la construction principale avait été construite dans une situation de non contiguïté et que la prolongation d'un mur mitoyen de la maison voisine avait pour effet de créer une façade pignon aveugle relativement imposante en limite de propriété; la Cour avait considéré en substance que cette nouvelle contiguïté n'était pas prévue par le règlement communal (arrêt AC.2007.0190 du 27 juin 2008). L'arrêt précité a toutefois été annulé par le Tribunal fédéral dans un arrêt rendu le 13 janvier 2009 (arrêt 1C_373/2008). La Haute Cour a reproché au Tribunal cantonal d'avoir arbitrairement refusé d'appliquer les règles relatives à l'ordre contigu dans une zone où l'implantation en ordre contigu était exigée, le plan d'affectation imposant une extension de la construction existante le long de la limite de propriété. A propos de l'impact qu'aurait l'édification d'une façade relativement imposante en limite de propriété, le Tribunal fédéral a retenu que ce motif n'était pas déterminant pour éluder la réglementation communale, puisqu'elle impose précisément la construction en ordre contigu, ce qui l'emporte sur l'intérêt du voisin à ne pas avoir de façade contiguë à la limite de propriété (consid. 2.3.2 de l'arrêt 1C_373/2008). Il convient de rappeler que, selon la jurisprudence fédérale, lorsqu'une autorité communale interprète son règlement en matière de police des constructions et apprécie les circonstances locales, dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue. Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes et que celle-ci est dûment motivée, la juridiction cantonale de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, le 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 1C_499/2017 du 19 avril 2018, consid. 3.1.2 et les arrêts cités). La liberté d'appréciation de la municipalité ne lui permet cependant

pas – à tout le moins pas si elle n'invoque pas des motifs particuliers d'aménagement du territoire – de s'écarter de la définition bien établie d'une notion juridique commune à la plupart des règlements communaux sur les constructions (cf. arrêt AC.2017.0135 du 23 mai 2018 consid. 2b). Il résulte de la jurisprudence précitée du Tribunal fédéral qu'une règle prévoyant l'ordre contigu dans une zone ou un secteur d'une commune est, précisément, une règle dont on ne peut s'écarter, sa portée étant suffisamment claire. c) Dans le cas particulier, il n'est pas contesté que le bâtiment projeté par les recourants est implanté le long de la rue des Charpentiers, en respectant l'axe d'implantation fixé par le plan de 1987, comme les bâtiments voisins récents au nord (en revanche, le bâtiment actuel n° 1072 empiète sur cet axe). Le long de cette rue, c'est bien la limite des constructions (trait orange sur le plan de situation) qui détermine l'implantation de la façade est. La profondeur du bâtiment, de 16 m, est conforme à l'art. 20 RPGA. Le projet respecte donc le principe énoncé à l'art. 18 RPGA. Du point de vue de l'ordre des constructions ou de l'implantation, la seule question litigieuse est celle de savoir s'il est conforme au règlement communal de prévoir la façade sud (ou sud-ouest) du bâtiment sur la limite de propriété. Dans sa réponse, la municipalité expose que comme le bâtiment préexistant construit sur la parcelle n° 337 (au sud) n'est pas implanté sur la limite de propriété, mais à environ 10 m de celle-ci en moyenne, l'art. 20 RPGA n'est pas applicable. C'est donc le régime de l'art. 21 RPGA (ordre non contigu) qui devrait être appliqué; le bâtiment litigieux devrait être distant d'environ 8 m de la limite de parcelle, compte tenu de sa hauteur. Dans sa décision du 30 novembre 2015, la municipalité n'avait pas eu à se prononcer spécialement sur cette question, dès lors que la propriétaire de la parcelle n° 337 prévoyait, au même moment, de construire un bâtiment en contiguïté avec le nouveau bâtiment des recourants. Moyennant la réalisation simultanée ou coordonnée de ces deux projets, l'ordre contigu n'aurait pas été interrompu sur la totalité de ce tronçon de la rue des Charpentiers. En effet, il existe actuellement jusqu'aux prochaines intersections en direction du sud, depuis le bâtiment n° 1066, et en direction du nord, depuis les bâtiments nos 1072 et 1073. L'abandon du projet de 2015 sur la parcelle n° 337 impose une nouvelle appréciation de la situation, sur d'autres bases. Il faut constater que l'autorité communale n'a pas, comme cela était envisagé, adopté une mesure de planification pour préserver le jardin sur la parcelle n° 337 et, partant, cette " interruption de l'ordre contigu ". Il y a donc lieu d'appliquer sans réserve la réglementation de la zone d'extension du centre. La municipalité n'a ainsi pas été requise d'autoriser une interruption de l'ordre contigu au sens de l'art. 19 al. 2 RPGA, ce qui, dans cette zone, constituerait une exception ou une dérogation au principe de l'art. 19 al. 1 RPGA, à savoir la construction " en ordre contigu selon les principes définis au plan des axes d'implantation ". Les recourants demandent en définitive une application de ce principe. Dans ces conditions, il n'était pas correct de remplir à ce sujet, sur la formule de demande d'autorisation, la rubrique " demande de dérogation " ; quoi qu'il en soit, cette mention sur le formulaire n'est pas décisive. Il faut interpréter l'art. 19 al. 1 RPGA dans ce sens que l'implantation en ordre contigu, c'est-à-dire d'une limite de propriété à l'autre sur une profondeur de 16 m au maximum (art. 20 RPGA) est admissible même quand, comme dans le cas particulier, il n'y a pas de mur adjacent existant le long d'une des limites de propriété concernées. Cette interprétation correspond à ce qu'il faut déduire de la jurisprudence précitée (cf. supra, consid. 2b). C'est ainsi que la municipalité a du reste appliqué les art. 19 ss RPGA dans le même secteur de la zone d'extension du centre, sur la parcelle n° 341, pour un bâtiment dont la façade nord est adjacente à celle du bâtiment voisin, mais dont la façade sud est aveugle ou borgne, étant implantée sur la limite de propriété mais à 4 m du bâtiment voisin. Cette

autorisation a été délivrée il y a quatorze ans et il n'est pas allégué que l'implantation en ordre contigu, nonobstant l'absence de bâtiment adjacent au sud, n'avait été admise que conditionnellement, à titre provisoire ou pour autant que le propriétaire voisin construise; il apparaît au contraire que c'est une situation durable. On peut observer que l'existence de bâtiments avec des façades aveugles, sur les limites de propriété, n'est pas insolite le long des rues des villes (il existe un exemple non loin de la rue des Charpentiers, à la rue des Fossés 10). En définitive, la municipalité a appliqué à tort, pour refuser définitivement le permis de construire – après le premier refus fondé sur l'ancien art. 77 LATC -, la réglementation de l'ordre non contigu. Puisque les recourants entendent se conformer au principe de l'art. 19 al. 1 RPGA et ne requièrent pas de créer ou maintenir, sur leur parcelle, une interruption de l'ordre contigu, ils peuvent se prévaloir de l'art. 20 RPGA et ils ne sont donc pas tenus d'implanter un nouveau bâtiment à plusieurs mètres de la limite entre les parcelles n os 339 et 337. Le refus du permis de construire, objet de la première décision du 20 septembre 2017, est fondé exclusivement sur l'inobservation des distances aux limites fixées à l'art. 21 RPGA. Il résulte de ce qui précède que cette décision viole la réglementation communale et qu'elle doit être annulée.

E. 3

La seconde décision rendue par la municipalité le 20 septembre 2017, qui refuse la demande d'autorisation préalable d'implantation, applique le même raisonnement à propos de l'ordre contigu. Les motifs qui viennent d'être exposés sont aussi valables à ce propos. Cette décision retient en outre qu'une dérogation à l'art. 22 RPGA ne peut pas être accordée " au vu des oppositions ". L'art. 22 RPGA règle le nombre de niveaux et la hauteur dans la zone d'extension du centre. La motivation de cette décision est très succincte car elle n'explique pas pourquoi il serait exclu, à cause de la hauteur ou du nombre de niveaux, de délivrer une autorisation préalable qui peut ne porter que sur certains éléments d'un projet, et non pas sur toutes les composantes qui doivent être définies au stade du permis de construire (à propos de la motivation des décision de refus d'autorisation, cf. art. 115 LATC et art. 42 LPA-VD, qui impose à l'autorité d'indiquer " les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie " [let. c]). Quoi qu'il en soit, l'autorisation préalable d'implantation, définie à l'art. 119 LATC, n'a de portée juridique que dans la mesure où elle est suivie, dans les deux ans dès sa délivrance, d'une demande de permis de construire (art. 119 al. 2 LATC). Comme, en l'espèce, la demande de permis de construire est préexistante, et qu'elle a pu être valablement renouvelée avant la décision sur la demande d'autorisation préalable d'implantation, il faut considérer que les recourants n'ont plus d'intérêt juridique à obtenir une décision sur ce point. Cela s'impose d'autant plus que le refus du permis de construire est annulé (cf. supra, consid. 2). En conséquence, il faut retenir que la seconde décision du 20 septembre 2017 n'a plus de portée juridique concrète et que le recours, en tant qu'il vise cette seconde décision, est sans objet. De toute manière, si l'on retenait que les recourants avaient toujours un intérêt à obtenir une décision sur ce point, le recours devrait être admis, le refus de l'autorisation préalable d'implantation violant d'une part les règles sur l'ordre contigu, et étant d'autre part insuffisamment motivé en ce qui concerne les règles sur la hauteur et les niveaux.

E. 4

L'admission du recours pour les motifs exposés au consid. 2 supra entraîne l'annulation de la décision de refus du permis de construire et le renvoi de la cause à la municipalité pour nouvelle décision sur la demande de permis de construire. Il incombera donc à l'autorité

communale d'examiner si le projet, admissible au regard des art. 19 et 20 RPGA, respecte les autres prescriptions communales, cantonales et fédérales applicables.

E. 5

Conformément à la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux des recourants, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (voir notamment arrêt AC.2017.0009 du 9 février 2018 et les réf.cit.). Il appartient en conséquence aux opposants, qui succombent, de supporter les frais judiciaires et les dépens à verser aux recourants, lesquels ont procédé avec l'assistance d'un avocat (art. 49, 50 et 55 LPA-VD). La Commune de Morges n'a pas droit à des dépens, vu l'issue de la cause.

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