

VD_OMNI AC.2018.0080 vom 7. Mai 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-05-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0080

FR: VD_OMNI AC.2018.0080 du 7 mai 2018

IT: VD_OMNI AC.2018.0080 del 7 maggio 2018

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Municipalité d'Aigle, E. _____, F. _____, G. _____ | Irrecevabilité partielle et rejet du recours contre un permis de construire complémentaire concernant un projet de quatre bâtiments avec 214 places de parc. Recours irrecevable de la recourante qui n'a pas participé à la procédure antérieure en déposant une opposition et de la part de deux autres recourants qui n'invoquent que leur qualité de conseiller communal. Pas de violation du coefficient d'utilisation du sol car le plan et le règlement n'en fixent aucun et attribuent directement la capacité constructible exprimée en mètres carrés à chacun des périmètres d'implantation. Rejet du grief tiré de l'insuffisance du nombre de places de stationnement : la norme VSS applicable définit le besoin dans une fourchette de valeurs minimale (pour éviter la pression d'un besoin de parcage insatisfait) et maximale (pour éviter une charge excessive du réseau): au vu des justifications figurant au dossier, la municipalité n'a pas abusé de son large pouvoir d'appréciation . Recours au TF rejeté dans la mesure où il est recevable (1C_280/2018 du 12 décembre 2018).

Erwägungen

E. 1

Dans leurs déterminations du 21 mars 2018, les propriétaires font valoir que le recours serait irrecevable. a) Aux termes de l'art. 75 al. 1 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette disposition, qui correspond à l'art. 89 al. 1 LTF, doit être interprétée de la même manière (1C_198/2015 du 1er février 2016, consid. 4.1, et les références citées: ATF 139 III 504 consid. 3.3 p. 508; 139 II 328 consid. 3.2 p. 332 s. et les arrêts cités; 139 II 279 consid. 2.2 p. 282). Comme le Tribunal fédéral le rappelle régulièrement (p. ex. 1C_246/2016 du 10 octobre 2016; v. ég. 1C_139/2017 du 6 février 2018, consid. 1.3; 1C_101/2016 du 21. November 2016, consid. 3.3), la qualité pour recourir selon l'art. 89 LTF est reconnue à toute personne atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Pour apprécier la qualité pour recourir, tous les éléments de fait pertinents doivent être pris en compte. Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. De même, s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - touchant spécialement les voisins, même situés à quelque distance, ces derniers peuvent aussi se voir reconnaître la vocation pour recourir (ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219; 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285).

La distance entre bâtiments constitue ainsi un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé à quelques dizaines de mètres du projet litigieux (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33; arrêt 1C_346/2011 du 1er février 2012, consid. 2.3.1 p. 285). La proximité avec l'objet du litige ne suffit toutefois pas à elle seule à conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Les voisins doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 p. 33-34; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252, 468 consid. 1 p. 470). Une atteinte particulière est reconnue lorsqu'il faut notamment s'attendre avec certitude ou avec une grande vraisemblance à des immissions sur le fonds voisin en provenance de l'installation (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285; 121 II 171 consid. 2b p. 174). b) En l'espèce, A. _____ n'a pas qualité pour recourir faute d'avoir pris part à la procédure précédente (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD) en déposant une opposition. La qualité pour recourir doit être également déniée à C. _____ et à D. _____ qui n'invoquent que leur qualité de conseiller communal, ce qui ne permet pas en soi de leur reconnaître un intérêt digne de protection à contester le permis de construire (AC.2017.0018 du 27 avril 2017; AC.2010.0315 du 24 décembre 2010 et les références citées). La qualité pour recourir de B. _____, propriétaire d'une parcelle contigüe au projet et opposante, n'est pas contestée. Le recours n'est ainsi recevable qu'en tant qu'il émane de B. _____. De la part des trois autres recourants, il est irrecevable.

E. 2

Le recours invoque une violation de l'interdiction de la "Doppelvertretung" pour le motif que le syndic serait administrateur de H. _____ qui serait l'organe de contrôle des sociétés intervenant comme constructrice (E. _____) et comme directrice des travaux (I. _____). Le grief fondé sur cette notion de droit civil est difficilement compréhensible. À supposer que le recours invoque en réalité un motif de récusation au sens de l'art. 9 LPA-VD, le grief devrait être rejeté : comme le relève la partie adverse à l'aide d'un extrait du registre du commerce, l'organe de contrôle de la société E. _____ n'est pas H. _____ mais J. _____. En outre, la qualité d'administrateur d'une société fiduciaire qui serait l'organe de contrôle d'une société mandatée par le propriétaire pour diriger les travaux ne fait pas du syndic le conseil d'une partie à la présente procédure au sens de l'art. 9 let. b LPA-VD.

E. 3

La question de savoir si l'on se trouve en présence d'une enquête complémentaire (dont la particularité est de sauvegarder la force de chose décidée des éléments du permis déjà délivré qui ne sont pas modifiés) ou d'une enquête principale (comme le soutiennent les recourants) peut rester indécise. En effet, la procédure d'enquête complémentaire est la même que pour une enquête principale (art. 72b al. 3 RLATC) et compte tenu des considérants qui suivent, le sort du recours serait le même si le projet de construction devait être considéré, malgré les similitudes avérées, comme un projet entièrement nouveau.

E. 4

Sous l'intitulé "modification illégale des périmètres et surfaces constructibles", les recourants invoquent une cession de terrain (qui ne serait pas mentionnée dans le préavis

municipal 2008–07 relatif à l'octroi d'un droit de superficie et d'un crédit d'étude) postérieure à la délivrance du permis de construire. Selon eux, cette cession modifierait les périmètres et surfaces constructibles, ce qui entraînerait la violation des articles 5, 12, 14 et 18 du règlement du PPA. a) L'art. 5 du règlement du PPA voue la zone de centre de localité à l'habitation et aux activités moyennement gênantes; il en énumère les différents éléments, notamment les périmètres constructibles. L'art. 12 du règlement du PPA destine les périmètres constructibles A, B, C, D1, D2 et D3 à la réalisation d'une nouvelle construction et le périmètre B' à l'aménagement d'un commerce alimentaire. L'art. 14 prévoit les étapes de réalisation (chaque périmètre indépendamment mais en une seule étape sauf le périmètre A réalisable en deux étapes). Les recourants n'expliquent pas en quoi l'une ou l'autre de ces dispositions serait violée. En particulier, ils ne prétendent pas que le projet autorisé par le permis de construire du 25 janvier 2018 ne serait pas conforme à l'affectation de la zone. Ils ne soutiennent pas non plus que le projet ne respecterait pas les périmètres d'implantation figurant sur le PPA. Au demeurant, en comparant le plan de situation correspondant au permis litigieux avec celui du permis de construire délivré le 20 janvier 2016, on constate que l'implantation des bâtiments est identique. En outre, en confrontant les cotes des différents corps de bâtiment, on ne relève pas d'écart supérieur à quelques centimètres entre les plans d'architectes de l'enquête publique originelle et ceux de l'enquête complémentaire. b) Quant à l'art. 18 du règlement du PPA, c'est la disposition qui prévoit que la mesure de l'utilisation du sol est donnée par la surface de plancher déterminante (al. 1), calculée selon les normes SIA en vigueur lors de la demande de permis de construire (al. 2). L'alinéa 3 de cette disposition répartit la capacité constructible maximale par périmètre constructible (A: 7770 m² ; B et B': 7190 m²; C: 3900 m², soit 18'860 m² au total pour ces quatre périmètres). Selon les recourants, des cessions de parcelles privées postérieures à la délivrance du permis de construire auraient pour conséquence la modification des périmètres et surfaces constructibles et il y aurait lieu de déterminer si ces cessions sont intervenues avec ou sans droit de bâtir. L'argument est incompréhensible car les périmètres constructibles sont définis sur le plan partiel d'affectation et leur capacité constructible (exprimée par un nombre de mètres carrés de surface de plancher déterminante) est directement attribuée à chaque périmètre par l'art. 18 al. 3 du règlement correspondant. La capacité constructible ne dépend donc pas de la configuration du parcellaire. C'est aussi en vain qu'en annexe à leur recours incident, ils établissent un tableau dans lequel ils recalculent l'indice d'utilisation du sol en fonction des modifications des surfaces des parcelles concernées. Les recourants soutiennent que la planification du quartier "Sous-le-Bourg" prévoit un indice d'utilisation du sol de 1,53. Ils tirent ce chiffre du rapport de la commission du conseil communal chargée de l'étude du préavis municipal 2013–01 qui a conduit à l'adoption du plan et du règlement correspondant. Cette indication illustrative ne se retrouve pas dans le plan partiel d'affectation ni dans le règlement correspondant qui ont été adoptés par le conseil communal puis approuvés par le département cantonal. À nouveau, les recourants perdent de vue que ni le plan ni le règlement ne fixent d'indice d'utilisation du sol puisqu'au contraire, chaque périmètre d'implantation est directement doté d'une surface de plancher déterminante fixée par le règlement. c) Les recourants font valoir que le formulaire CAMAC fait état d'une surface brute de plancher de 29 933 m², en contravention à l'art. 18 du règlement du PPA qui prévoit un maximum de 21 910 m². En réalité, la surface de plancher déterminante que le règlement attribue aux périmètres A, B, B' et C est de 18 860 m² au total. En annexe à leurs déterminations du 21 mars 2018, les constructeurs ont fourni des plans et des explications de l'architecte du projet exposant que la surface de plancher

déterminante selon la norme SIA 421 est de 18'189,30 m² selon l'enquête principale et de 18'434,90 m² selon l'enquête complémentaire, tandis que la surface supérieure indiquée dans les documents d'enquête incluait toutes les surfaces y compris les sous-sols. Les recourants se sont déterminés immédiatement le 23 mars 2018 en faisant valoir que la surface de terrain déterminant a augmenté, le périmètre A atteignant une densité de construction de 2,09 supérieure au montant autorisé par l'art. 18 du règlement. Ils persistent ainsi à invoquer un coefficient d'utilisation du sol alors que le règlement n'en fixe aucun mais ils ne contestent pas la surface de plancher déterminante selon la norme SIA 421 annoncée par les architectes du projet. Cette surface étant inférieure au maximum autorisé par le règlement, on ne discerne aucune violation des dispositions applicables.

E. 5

L'art. 6 du règlement du PPA prévoit que les besoins en stationnement sont définis selon les normes VSS en vigueur lors de la demande de permis de construire. a) La norme VSS 640 281 (Stationnement, offre en cases de stationnement pour les voitures de tourisme, édition 2013-12) définit son but de la manière suivante : "3 But La norme sert à établir l'offre en cases de stationnement selon les principes fixés dans la SN 640 280 «Stationnement; bases» en fonction des affectations dans des constructions et des équipements. La norme ne peut pas répondre complètement à toutes les questions qui se présentent dans la pratique, d'une part en raison des objectifs très différents de la planification de l'aménagement du territoire et de celle des transports, d'autre part en raison de nombreuses affectations possibles et de leurs combinaisons (effets cumulatifs). Il est dès lors admis que les spécialistes, en raison de leurs connaissances et expériences, sont au besoin en mesure de tenir compte eux-mêmes des particularités de chaque cas concret. L'appréciation d'intérêts publics supérieurs pouvant être contradictoires peut conduire à une offre en cases de stationnement plus élevée ou plus faible que celle qui serait obtenue en appliquant la norme." Dans le cadre de la démarche simplifiée (affectation au logement et autre affectation avec moins de 300 cases de stationnement, chiffre 6.3), la norme précise ce qui suit: "6.4 Fourchette pour l'offre en cases de stationnement La norme donne des valeurs indicatives pour les offres minimales et maximales en cases de stationnement lors de l'application de la démarche simplifiée. L'établissement d'une offre minimale en cases de stationnement à mettre à disposition doit, en l'absence de mesures d'accompagnement suffisantes ou d'une politique de stationnement efficace à large échelle, permettre d'éviter la pression sur le stationnement dans les rues et places avoisinantes, les files d'attente sur la voie publique, le trafic de recherche de places et les reports. L'établissement d'une offre minimale en cases de stationnement doit aussi garantir des possibilités de stationnement à différents groupes d'utilisateurs (p. ex. habitants, handicapés, propriétaires de véhicules électriques). Une offre minimale en cases de stationnement peut aussi être une condition préalable à une exploitation économiquement rentable de certaines affectations. L'établissement de l'offre maximale en cases de stationnement admissible doit s'appuyer sur la situation locale particulière et se déduire des objectifs de politique d'aménagement ainsi que des conditions de charges admissibles du réseau routier et du voisinage, de protection de l'environnement (p. ex. pollution de l'air et nuisances sonores), de protection du site, etc. Les valeurs indicatives fournies dans la norme ne devraient en règle générale pas être dépassées." Dans le cadre de la démarche simplifiée, la norme prévoit notamment ce qui suit: "9 Affectations au logement 9.1 Cas normal L'offre en cases de stationnement à mettre à disposition correspondra aux valeurs indicatives suivantes pour le cas normal - pour les habitants 1 case de stationnement par 100 m² de SBP ou 1 case de stationnement par appartement - pour les visiteurs, il faut ajouter

10% du nombre de cases de stationnement pour les habitants Le nombre de cases de stationnement établi avec ces valeurs indicatives correspond en règle générale à l'offre nécessaire, indépendamment du type de localisation. 9.2 Cas spéciaux Des valeurs indicatives inférieures peuvent être utilisées pour des cas spéciaux tels que les logements pour personnes âgées et les foyers d'étudiants. 9.3 Règle d'arrondissement Ce n'est qu'à la fin des calculs, après avoir fait tous les totaux, qu'interviendra l'arrondissement du nombre de cases de stationnement à l'entier supérieur. 9.4 Conditions locales particulières Il peut être judicieux de s'écarter des valeurs indicatives ci-dessus afin de tenir compte de conditions locales particulières ou de formes spéciales de logement (p. ex. habitat sans voiture)." Les différents passages de la norme citée ci-dessus montrent que de nombreux facteurs de pondération interviennent dans l'appréciation du besoin en place de stationnement, qui se définit dans une fourchette de valeurs minimale (pour éviter la pression d'un besoin de parcage insatisfait) et maximale (pour éviter une charge excessive du réseau). Pour ce qui concerne en particulier le logement, le tribunal a déjà eu l'occasion de relever que contrairement aux autres affectations pour lesquelles la norme fixe un nombre minimal et un nombre maximal de cases de stationnement (ch. 10, en particulier ch. 10.2 tableau 3), la norme ne fixe qu'une seule valeur indicative pour le logement (ch. 9.1). Cette valeur indicative n'est cependant pas absolue puisque l'art. 9.4 de la norme permet précisément de s'écarter des valeurs indicatives afin de tenir compte des conditions locales particulières (AC.2015.0278 du 31 août 2016, consid. 4e). Le même arrêt rappelle que la municipalité dispose d'un pouvoir d'appréciation important pour décider si les conditions locales particulières nécessitent de s'écarter des valeurs indicatives. En effet, la jurisprudence récente du Tribunal fédéral accorde une importance toujours plus grande et déterminante à l'autonomie communale. Selon la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral, lorsqu'une autorité communale apprécie les circonstances locales dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire, elle bénéficie ainsi 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, la juridiction 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 (ATF 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3; 1C_150/2014 du 6 janvier 2015 consid. 2.2 et 1C_629/2013 du 5 mai 2014 consid. 7.1; en matière de places de parc: 1C_258/2012 du 14 août 2012, consid. 6.2). b) En l'espèce, la synthèse CAMAC du 3 novembre 2017 contient un préavis de la Direction générale de la mobilité et des routes qui expose notamment ce qui suit: "Le projet prévoit actuellement 214 places de stationnement. Il est colloqué en «type de localisation B» selon la norme en vigueur. La DGMR-P prend acte, selon les informations obtenues auprès du requérant, que le projet prévoit 22 logements protégés pour lesquels 4 places de stationnement sont prévues considérant un besoin réduit pour ce type de logement. La DGMR-P prend également acte que le parking inclut 24 places publiques liées notamment à des suppressions de places à usage public situées dans le secteur Sous-le-Bourg. L'analyse du stationnement du 20 avril 2017, jointe au dossier, indique que le dimensionnement de l'offre en stationnement pour voitures liée aux logements (places pour les habitants et pour les visiteurs des logements) est basé, en dehors des appartements de grande taille et en PPE disposant d'une place pour 100m² de surface de plancher déterminante, sur une réduction d'environ 30% des valeurs indicatives de la norme VSS SN 640 281 (valeur pour un cas « normal »). Avec une offre

prévue de 128 places réservées aux besoins de ces logements, pour un nombre d'habitants que l'on peut estimer à 250 personnes, on obtient un taux de motorisation situé approximativement à 500 voitures de tourisme pour 1'000 habitants, soit un taux équivalent à celui de la Ville d'Aigle (514 voitures pour 1'000 habitants en 2015). Il est de la compétence de l'autorité communale de statuer sur le nombre de places définitif qui peut être autorisé." Le dossier communal contient en outre un tableau de calcul corrigé le 10 janvier 2018 qui aboutit, en fonction des diverses affectations de chacun des bâtiments, à un nombre de cases de stationnement de 213 (selon la surface de plancher brut des logements) ou 217 (selon le nombre de logements). Les constructeurs ont fourni le 21 mars 2018 une note établie par K. _____ le 15 mai 2107 qui expose notamment ce qui suit: "2. Données de base Sur la base de la programmation pour laquelle le permis de construire a été octroyé, le projet prévoyait la réalisation de 214 places de parc pour les voitures au total, dont 206 places en ouvrage (parking souterrain) et 8 places en surface. La décomposition initialement prévue des 214 places était la suivante2 : · 190 places pour satisfaire les besoins des nouveaux bâtiments, réparties de la manière suivante : · 145 places pour les logements; · 30 places pour le commerce alimentaire; · 15 places pour les divers commerces d'équipements et les activités tertiaires; · 24 places à disposition de la commune d'Aigle qui souhaitait les offrir comme parking public. Les modifications envisagées de la programmation du projet sont les suivantes : · une augmentation du nombre d'appartements situés dans le bâtiment A, soit +20 logements supplémentaires, pour un total de 170 logements. Cependant, compte tenu de l'agencement de ces logements, la surface à considérer reste relativement stable (11'920 m2 contre 11'406 m2 lors de la mise à l'enquête de 2015, soit une augmentation de +514 m2, soit +4.5%); · une très légère augmentation de la surface commerciale et d'activités tertiaires, pour un total de 1'728 m2 (contre 1'656 m2 lors de la mise à l'enquête de 2015, soit une augmentation de +72 m2, soit +4.5%). 3. Offre en stationnement Pour rappel, le règlement du PPA "Sous-le-Bourg" de 2013 (art. 6) mentionne que "Les besoins en stationnement (véhicules et deux-roues) sont définis selon les normes VSS en vigueur lors de la demande de permis de construire.". Ainsi, sur la base de la nouvelle programmation du projet et selon la norme VSS 640'281 en vigueur (avec la prise en considération d'un facteur de 50% de satisfaction des besoins bruts de stationnement, sans aucune réduction pour les logements), les besoins en stationnement des nouveaux bâtiments monteraient à environ 215 places de parc, n'offrant ainsi plus aucune disponibilité pour la commune d'Aigle, en relation avec les 214 places de parc projetées dans le permis de construire. Il est à noter que sur les nouveaux besoins en stationnement d'environ 215 places, 167 places seraient à disposition des 170 logements, soit un ratio de 0.98 place par logement. Ainsi, le Maître d'ouvrage propose de maintenir le nombre de places de parc prévu dans le permis de construire (soit 214 places au total) et le nombre de places publiques à destination de la commune d'Aigle. Dès lors, une proposition de répartition de ces places de parc pourrait être la suivante : · 30 places pour le commerce alimentaire; · 15 places pour les divers commerces d'équipements et les activités tertiaires; · 24 places à disposition de la commune d'Aigle (parking public); · le solde, soit 145 places, à répartir pour les logements, en différenciant les logements qui auront droit à une place de parc (PPE, appartements de grande taille, etc.) et ceux pour qui un ratio inférieur de place par logement est proposé. Il pourrait s'agir de la répartition suivante : · 1 place/appartement pour les 15 logements de 4 pièces, soit 17 places de parc (y compris les 2 places pour les visiteurs); · 0.75 place/appartement pour les 155 autres logements, soit 128 places de parc (y compris les 12 places pour les visiteurs). Il est important de préciser que cette valeur de 0.75

place/appartement pour les logements de petites tailles (de l'ordre de 67 m²/appartement en moyenne) est tout à fait acceptable, compte tenu de la localisation du projet et du taux de motorisation rencontré à Aigle (de l'ordre de 500 véhicules/1'000 habitants), De plus, en considérant la surface totale dédiée à ce type de logements (soit environ 10'400 m²)⁵, cela représente une offre en stationnement de 1.1 place/100 m² (hors visiteurs), ce qui est supérieur à la norme VSS 640'281 qui préconise 1 place de parc par 100 m² SPB (hors visiteurs)." Dans la décision attaquée du 25 janvier 2018, la municipalité retient que le constructeur a fait procéder à une étude qui conclut au respect des normes VSS avec un nombre de 214 places. Selon le recours, il faudrait compter 187 places pour les logements (170 x 1,1), 30 places pour le commerce alimentaire, 15 places pour diverses commerces d'équipements et les activités tertiaires ainsi que 24 places pour la commune d'Aigle, soit au total 256 places. Le tribunal constate que le nombre de 214 places a été validé (même si c'est par des motivations différentes) aussi bien dans le préavis de la Direction générale de la mobilité des routes figurant dans la synthèse CAMAC du 3 novembre 2017 que dans le document de janvier 2018 figurant au dossier et qu'il est finalement confirmé encore par la dernière étude diligentée par les constructeurs. Il n'appartient pas au tribunal de revenir en détail sur les appréciations et pondérations figurant dans ces documents. Ces derniers suffisent à démontrer, compte tenu de l'importante liberté d'appréciation qui revient à la municipalité, que celle-ci n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en autorisant le projet modifié avec 214 places de parc.

E. 6

Vu ce qui précède, le recours est, dans la mesure où il est recevable, rejeté aux frais des recourants, qui doivent des dépens à la municipalité et aux constructeurs dont les mandataires ont procédé au stade provisionnel de la présente procédure.

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