

VD_OMNI AC.2018.0091 vom 5. Dezember 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-12-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0091

FR: VD_OMNI AC.2018.0091 du 5 décembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2018.0091 del 5 dicembre 2018

Regeste

A. _____ à O. _____ /Municipalité d'Oron, P. _____ SA (en formation),
Q. _____ | Permis de construire 3 bâtiments d'habitation avec places de stationnement et route d'accès à Ecoteaux (commune d'Oron). - Le règlement communal n'interdit pas la création de pièces "en attente" qui ne sont pas reliées aux habitations et la municipalité pouvait considérer que le projet ne comportait pas plus de logements que le plan ne le prévoit. - La municipalité pouvait octroyer une dérogation portant sur la répartition des logements au sein des bâtiments puisque le nombre de logements maximum prévu par le plan est respecté. - Les accès prévus aux 3 bâtiments sont adaptés, notamment parce que la commune a obtenu un crédit pour élargir une partie de la chaussée du domaine public servant de desserte au projet. - La zone réservée envisagée dans le secteur prévoit des exceptions dont le projet litigieux peut bénéficier. - Le recours des voisins est principalement rejeté. Il est néanmoins très partiellement admis au sujet des places de stationnement, qui ne respectent pas la condition posée par le règlement communal de présenter l'aspect d'un espace-cour délimité de manière cohérente. La décision est annulée sur ce point et le dossier renvoyé à la municipalité pour nouvelle décision. Recours au TF déclaré irrecevable par arrêt 1C_32/2019 du 21 janvier 2019.

Erwägungen

E. 1

A teneur de l'art. 75 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (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 (let. a) ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). En l'espèce, les pièces du dossier municipal ne démontrent pas que H. _____, I. _____, J. _____ et K. _____ aient formé opposition au projet durant sa mise à l'enquête publique de sorte que ces derniers ne remplissent pas les conditions pour que la qualité pour recourir leur soit reconnue. La qualité pour recourir doit en revanche être reconnue à A. _____ et à B. _____ ou encore à C. _____ et à son épouse D. _____ qui sont propriétaires de parcelles supportant des habitations qui ne sont séparées de la parcelle 6014 que de quelques mètres. Ils sont touchés par la décision attaquée et disposent d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Ils ont formé opposition au projet mis à l'enquête publique et ont donc pris part à la procédure devant l'autorité précédente. Il se justifie d'entrer en matière sur le recours sans avoir besoin d'examiner si les autres recourants disposent également ou non de la qualité pour recourir.

E. 2

– est relativement importante et qui ne soient pas reliée aux unités d'habitation. Le règlement communal n'interdit cependant pas la création de pièces en attente, selon la volonté du promoteur. Par ailleurs, le "grenier" muni d'une salle-de-bains au 2^{ème} étage ne comporte pas d'accès propre. Dans ces conditions, la municipalité pouvait, sans outrepasser le large pouvoir d'appréciation dont elle dispose dans l'interprétation de son règlement communal, considérer que, malgré le caractère insolite de leur configuration, les logements du bâtiment 1 ne formaient en réalité que trois unités.

E. 3

a) Les recourants s'en prennent également à la répartition des logements dans les trois bâtiments. A ce sujet, le bâtiment 1 comprend 3 appartements mais pas de studio; le bâtiment 2 comporte 5 appartements et 1 studio; enfin, on dénombre 5 appartements et 2 studios dans le bâtiment 3. Or, d'après le plan, le premier bâtiment devrait comprendre 4 logements, le deuxième bâtiment

E. 4

logements également et le troisième bâtiment 5 logements. En principe, le nombre de logements indiqué sur le plan ne doit pas être dépassé, la création d'un studio, comprenant au maximum 1 pièce habitable peut toutefois être autorisé en supplément du nombre maximum de logements, à raison d'au maximum un studio par bâtiment (cf. art. 26 al. 2 et 30 RPA précités). Il s'ensuit que le nombre de logements est dépassé dans le bâtiment 2 (qui comprend un appartement de trop) et dans le bâtiment 3 (qui comprend 1 studio de trop). Si le nombre total de logements (13 appartements et 3 studios) prévu par le plan d'affectation, soit 13 appartements et 3 studios est respecté, il n'en va pas de même de la répartition des appartements et des studios. La municipalité a en conséquence admis une dérogation, qui porte sur le transfert d'un appartement du bâtiment 1 au bâtiment 2 et d'un studio du bâtiment 1 au bâtiment 3. Puisque le nombre maximum de logements est respecté, de même que la hauteur des bâtiments et leur aire d'implantation, l'autorité intimée considère que la répartition prévue peut être autorisée à titre dérogatoire, sans que cela ne porte préjudice à quiconque. b) L'autorité intimée se réfère aux art. 85 LATC et

E. 6

Les recourants sont d'avis que les accès aux habitations projetées ne sont pas garantis, d'une part. Ils craignent que la forte augmentation du trafic sur la route de l'Epenaz engendrée par les nouvelles constructions – qui s'ajoutent aux 8 villas mitoyennes prévues sur la parcelle contiguë 6327 – n'expose les usagers de cette voie publique à des dangers excessifs, d'autre part. a) Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. L'art. 104 al. 3 LATC a la même teneur. Aux termes de l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral (voir par exemple l'arrêt 1C_532/2012 du 25 avril 2013 consid. 3.1 et les réf. citées), une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert. Il faut aussi que la sécurité des usagers soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de

voirie soit assuré. En outre, un bien-fonds ne peut être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier ou s'il provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes pour le voisinage (ATF 1C_328/2012 du 31 janvier 2013 consid. 3.1 et les réf. citées). La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence cantonale constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (cf. notamment arrêts AC.2015.0243 du 30 mai 2016 consid. 5; AC.2014.0417 du 3 novembre 2015 et les réf. citées ; AC.2012.0388 du 28 novembre 2013 consid. 1a, AC.2013.0178 du 26 novembre 2013 consid. 2a; AC.2012.0298 du 7 août 2013 consid. 3a; AC.2012.0083 du 27 novembre 2012 consid. 4a). b) En l'espèce, l'accès au bâtiment 1 – qui desservira 8 places de stationnement – bénéficie d'une servitude grevant la parcelle 6011 (au nord), soit d'un titre juridique. En revanche, le dossier d'enquête ne comprend pas les travaux de réalisation de l'accès sur la parcelle 6011, qui doivent faire l'objet d'une procédure de permis. Les actes de procédure de l'autorité intimée confirment qu'en séance, la municipalité a décidé de subordonner le permis de construire ce bâtiment à l'obtention du permis de réaliser son accès. Il s'agit de l'avenant mentionné en p. 4 du mémoire de la municipalité du 4 mai 2018. Il n'existe pas d'autre document sur cet avenant. Dans ces conditions, le terrain sera équipé à l'achèvement de la construction. Pour le reste, son tracé ne suscite pas de remarques des opposants. Partant, il est conforme du point de vue des art. 19 et 22 LAT. La voie d'accès aux bâtiments 2 et 3 – qui comprennent en tout 30 places de stationnement – est prévue parallèlement à la limite de la parcelle 6327 pour déboucher sur la Route de l'Epenaz. Il est prévu que le trafic soit dirigé à l'est en direction de la Route de Bossonnens. Le permis de construire huit villas mitoyennes sur la parcelle 6327 a été conditionné à la mise à disposition sans compensation du terrain nécessaire pour élargir le domaine public à 6 mètres. Cette condition n'étant pas assortie d'une obligation de faire inscrire ce droit en faveur de la commune au registre foncier, elle serait, d'après les recourants, insuffisante à garantir un accès adapté. Or, l'élargissement prévu sur cette parcelle est minime puisqu'il correspond à quelques mètres carrés au niveau du raccordement de la desserte privée à la route de l'Epenaz. A cet endroit, l'accès ne sera utilisé que par les propriétaires des villas mitoyennes prévues sur cette parcelle. Dans ces conditions, l'absence d'inscription d'une servitude au registre foncier ne permet pas de conclure que la voie d'accès serait insuffisante d'un point de vue juridique. Dans les faits, le Conseil communal d'Oron a accordé à la municipalité un crédit d'investissement de 592'000 fr. pour l'équipement du quartier, savoir la réfection et l'élargissement de la chaussée d'accès, jusque vers la parcelle 6327 – qui est contiguë à la parcelle 6014. Le crédit ayant été voté, la municipalité a accepté de subordonner la délivrance du permis d'habiter les bâtiments construits sur la parcelle 6014 à la réalisation de l'élargissement voté (sous

réserve de l'aboutissement de la procédure routière) selon un plan qui montre que l'élargissement se fait sur le domaine public sans empiètement sur la parcelle 6005 et la zone agricole. En conclusion, l'élargissement pourra être réalisé lorsque les bâtiments seront construits et l'équipement et l'accès suffisant à la parcelle 6014 sera réalisé. Sur place, le tribunal a constaté que la largeur de la chaussée goudronnée de la Route de l'Epenaz mesurait entre 2,40 et 2,45 m. et s'épatait d'après le conseil des opposants à 3 m. à proximité de la Route de Bossonnens. D'après le municipal présent à l'audience, le domaine public mesure 6 m. de large et n'est que partiellement recouvert de bitume. D'après le plan du projet d'équipement versé au dossier par la municipalité après l'audience, la chaussée goudronnée sera élargie à environ 6 m. au droit de la parcelle 6327. Au droit de la parcelle 6005 jusqu'au débouché sur la Route de Bossonnens, la chaussée goudronnée sera élargie afin de mesurer au minimum 3,79 m. et au maximum 6,05 m. au débouché. Il s'ensuit que ces travaux sont de nature à améliorer l'accès aux logements projetés. Le rétrécissement de la chaussée sur quelques mètres obligera les automobilistes à rouler à une vitesse réduite. Quant à la faculté de croisement, elle n'apparaît pas impossible. L'accroissement du volume de trafic invoqué en relation avec la création de nouvelles habitations ne semble en fin de compte pas rendre l'accès impraticable ou excessivement dangereux pour les piétons. En conclusion, la voie d'accès aux bâtiments 2 et 3 est suffisante au regard des dispositions légales applicables. Mal fondé, le grief doit également être rejeté.

E. 7

Dans un dernier grief, les recourants plaident que la zone à bâtir est surdimensionnée, que la commune doit revoir son plan d'affectation, que la croissance démographique est largement excessive et que la constructibilité des parcelles aujourd'hui non construites est pour le moins très aléatoire. Se référant à la décision municipale du 5 octobre 2016, ils sont d'avis que la mise en zone réservée de toute la commune – sous réserve des périmètres des centres régionaux d'Oron-la-Ville et de Palézieux-Gare – a pour conséquence de bloquer pour une durée indéterminée les droits actuels des zones à bâtir. En conclusion, toute nouvelle construction sur les parcelles litigieuses ne peut être autorisée, jusqu'à droit connu sur le futur plan général d'affectation. Pour la municipalité, la bonne foi de ceux qui ont développé un projet avant l'avis du 10 novembre 2016 est préservée par le règlement de la zone réservée, ce qui permet l'aboutissement de ce projet déjà développé. a) Comme le rappelle l'arrêt AC.2017.0294 du 15 mars 2018 consid. 2a, lorsqu'un plan d'affectation en vigueur a été établi sous l'empire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (à partir du 1^{er} janvier 1980), afin de mettre en œuvre les objectifs et principes de cette législation, il bénéficie d'une présomption de validité (cf. ATF 120 Ia 227 consid. 2c; 118 Ib 38 consid. 4a). Dans cette loi, la zone à bâtir est définie à l'art. 15 LAT et une nouvelle teneur de cette disposition est en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014. Elle prévoit en particulier que " les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes " (al. 1) et que " les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites " (al. 2). Quand une commune dispose de zones à bâtir surdimensionnées, les règles du droit fédéral de l'aménagement du territoire n'imposent pas un refus des permis de construire tant que le redimensionnement n'est pas réalisé. Le nouvel art. 15 al. 2 LAT ne contient pas d'interdiction de construire immédiatement applicable pour les communes concernées. Cette révision de la loi fédérale ne remet a priori pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan d'affectation en vigueur. Il n'y a pas lieu de considérer que l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012 constitue à elle seule, pour les communes dont la zone à bâtir est

surdimensionnée, une modification sensible des circonstances au sens des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC (cf. AC.2017.0003 du 14 décembre 2017 consid. 2b et les arrêts cités; arrêt TF 1C_326/2016 du 7 décembre 2017 destiné à la publication, consid. 5.3). Le droit des propriétaires fonciers d'obtenir un permis de construire pour un projet respectant le plan d'affectation actuel n'est en principe pas compromis. b) En l'espèce, la zone réservée d'Oron est encore à l'état de projet puisqu'elle n'est pas encore en vigueur. Adoptée par le conseil communal, elle n'a pas encore été approuvée par le département cantonal. Il s'agit d'un plan d'affectation en voie d'élaboration, déjà soumis à l'enquête publique. Dans cette situation, la loi prévoit, à l'art. 79 LATC, des mesures provisionnelles ou conservatoires – qui sont applicables non seulement dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'affectation ordinaire mais aussi avant l'adoption d'une zone réservée au sens de l'art. 46 LATC (cf. notamment AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3 et les arrêts cités). Cet article a la teneur suivante: Art. 79 Plans et règlements soumis à l'enquête publique 1 Dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. 2 L'article 77, alinéas 3 à 5, est applicable par analogie, les délais des alinéas 3 et 4 ne courant que dès la communication de la décision du refus. L'art. 77 LATC, auquel renvoie l'art. 79 al. 2 LATC, vise la situation où le plan d'affectation envisagé (voire le plan d'une zone réservée) n'a pas encore été mis à l'enquête publique. La municipalité a alors la faculté de refuser le permis de construire lorsque le projet est contraire à ce plan envisagé (cf. art. 77 al. 1 LATC). Cet effet anticipé négatif du projet de plan d'affectation est cependant limité dans le temps et l'autorité de planification doit concrétiser son projet dans un certain délai; telle est la portée des alinéas 3 à 5 de l'art. 77 LATC. L'art. 79 LATC s'applique à partir du moment où le plan d'affectation envisagé est mis à l'enquête publique; dès cet instant, la municipalité doit refuser toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. Cette disposition, impérative pour la municipalité, s'applique d'office. La jurisprudence a précisé qu'en cas de recours au Tribunal cantonal contre l'octroi d'un permis de construire, le moment déterminant pour savoir si la mise à l'enquête d'une nouvelle planification doit entraîner le refus du permis est celui où la municipalité statue et non celui où l'autorité de recours se prononce. La mise à l'enquête publique du projet de planification après le dépôt du recours ne permet donc pas au tribunal d'annuler le permis de construire en application de l'art. 79 LATC (AC.2017.0294 du 15 mars 2018 consid. 2b précité; AC.2016.0344 du 19 février 2018 et les réf.cit.) c) En l'espèce, le plan instaurant la zone réservée a été mis à l'enquête publique (la première fois) du 5 septembre au 5 octobre 2017, soit après que la demande de permis de construire a été déposée (le 29 juin 2016) mais avant que la municipalité ne délivre le permis de construire (le 7 février 2018). Au moment où la municipalité a statué sur cette demande de permis de construire, elle était tenue d'appliquer l'art. 79 al. 1 LATC et partant de refuser toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet de zone réservée. A cette date-là, des modifications du projet de zone réservée faisaient l'objet d'une enquête publique complémentaire (du 26 janvier au 26 février 2018). Ces modifications ne concernaient toutefois pas l'art. 6 du règlement dont le deuxième alinéa prévoit que " Les procédures des projets dont l'enquête publique a été publiée avant le 10 novembre 2016 seront poursuivies en vue de la délivrance des permis de construire et se baseront sur les réglementations communales en vigueur lors de leur publication ". En conclusion, le 7 février 2018, une demande de permis de construire mise à l'enquête publique du 27 août au 25 septembre 2016 ne pouvait pas être bloquée par l'effet anticipé négatif d'une zone réservée qui ne vise qu'à empêcher l'octroi de permis de construire pour des projets mis à l'enquête publique à

partir du 10 novembre 2016. Les recourants se réfèrent également en vain à la "Décision municipale de mise en réserve de zones constructibles et révision du Plan général d'affectation" du 5 octobre 2016, qui indique que le projet de zone réservée envisagé aura pour effet de bloquer pour une durée indéterminée les droits actuels des zones à bâtir et d'empêcher en particulier les projets de construction prévoyant la création de logements envisagés sur des parcelles non construites. Lorsque la municipalité a statué sur la demande de permis de construire litigieuse, la portée de la zone réservée avait été précisée dans le sens d'une exception en faveur des procédures des projets dont l'enquête publique avait été publiée avant le 10 novembre 2016 et elle était seule déterminante pour l'application de l'art. 79 LATC (cf. arrêt AC.2017.0294 du 15 mars 2018 consid. 2c précité). Enfin, les recourants critiquent la réglementation de la zone réservée en ce sens qu'elle privilégierait de manière intolérable les constructions que la commune envisage de réaliser sur ses propres terrains. Or, ce n'est que dans la procédure relative à la zone réservée que se pose la question du bien-fondé de cette zone. La présente procédure ne portant que sur une demande d'autorisation de construire, il n'y a pas lieu d'examiner ici si la réglementation de la zone réservée est conforme au principe de la proportionnalité ou à celui de l'égalité de traitement (cf. à ce sujet l'arrêt AC.2017.0099 du 24 août 2018 consid. 1f et les réf. citées). Partant, ce grief est irrecevable. Vu ce qui précède, aucun grief ne saurait être admis en relation avec la violation de l'art. 79 LATC.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. Pour l'essentiel, la décision attaquée doit être confirmée. Elle doit être annulée et le dossier renvoyé à la municipalité pour qu'elle statue sur un plan des places de stationnement remanié. Le dossier est ainsi renvoyé à la municipalité sur la base du dossier mis à l'enquête publique en 2016 qu'il s'agira de compléter. Le recours étant très partiellement admis, un émolument réduit sera mis à la charge des recourants (art. 49 al. 1 LPA-VD). Assistés d'un avocat, les recourants ont droit à des dépens réduits (art. 55 al. 1 LPA-VD), à charge des propriétaires.

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