

VD_OMNI AC.2019.0008 vom 31. August 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-08-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0008

FR: VD_OMNI AC.2019.0008 du 31 août 2021

IT: VD_OMNI AC.2019.0008 del 31 agosto 2021

Regeste

A. _____/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Rejet du recours formé par la constructrice contre le refus d'un permis préalable d'implantation. Le projet prévoit de construire sur la même parcelle deux nouveaux bâtiments à environ 6 m d'une maison de maître en note 3. La constructrice requiert une dérogation à la réglementation communale exigeant une distance minimale de 12 m entre bâtiments d'une même parcelle. La municipalité n'a pas abusé de sa marge d'appréciation en rejetant cette requête. Il ne s'agit en effet pas d'une dérogation de "minime importance". Au demeurant, la pesée des intérêts ne conduirait pas à une autre conclusion; en particulier, l'objectif de densification voulu par la législation sur l'aménagement du territoire ne permet pas d'imposer à la municipalité de passer outre aux réglementations de distance en vigueur. Enfin, il n'y a pas lieu d'instruire plus avant la question de la pratique antérieure de la municipalité en termes de dérogation.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. La recourante, propriétaire de la parcelle, maître d'ouvrage et destinataire de la décision attaquée, a manifestement la qualité pour recourir (cf. art. 75 let. a et 99 LPA-VD) contre la décision refusant l'autorisation préalable d'implantation. Son recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les parties sollicitent une série de mesures d'instruction. a) La recourante requiert la tenue d'une inspection locale, la production par l'autorité intimée de toutes les décisions rendues depuis janvier 2014 relatives aux dérogations aux distances aux limites et entre bâtiments, la production du rapport de la Commission des constructions, la production du dossier complet de la commune relatif aux agrandissements en 2017 et 2018 du Centre C. _____, la production des procès-verbaux de toutes les séances au cours desquelles la municipalité a discuté du projet litigieux et, enfin, l'audition de l'ancien chef du Service de l'urbanisme. Pour sa part, la municipalité demande la production, en main de la recourante, du dossier du concours. b) Garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'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 qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1; TF 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1 et les références citées). c) En l'espèce, et compte tenu en particulier des pièces produites le 2 août 2021 par la municipalité, le dossier est suffisamment complet pour permettre à la Cour de céans de statuer en toute connaissance de cause. Il apparaît donc superflu, ainsi que le confirmeront les considérants qui suivent, d'ordonner des mesures d'instruction supplémentaires, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendu des parties.

E. 3

a) Comme exposé ci-dessus (let. B), la parcelle 1619 est affectée en zone d'installations (para-)publiques de moyenne densité au sens des art. 62 ss RPGA. En particulier, l'art. 62 ter al. 1 RPGA dispose que la distance aux limites de propriétés est de six mètres au minimum; elle est toutefois réduite à trois mètres au minimum pour les parties de bâtiments d'une hauteur de moins de 7,40 m (art. 62 ter al. 1 RPGA). L'art. 126 al. 1, 2 e phrase, RPGA prévoit que les distances réglementaires sont par ailleurs additionnées entre les bâtiments situés sur une même parcelle. Autrement dit, les bâtiments projetés sur la parcelle 1619 doivent respecter une distance de douze mètres entre eux ainsi qu'avec la maison de maître ECA 903. b) L'ordre non contigu est caractérisé par les distances à observer jusqu'aux propriétés voisines ainsi qu'entre bâtiments situés sur une même parcelle. Il a pour but non seulement d'assurer certaines conditions d'hygiène, ainsi qu'une protection contre la propagation des incendies, mais aussi de créer des espaces libres pour améliorer la qualité de vie des habitants (AC.2016.0214 du 16 février 2018 consid. 4b; AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 6c/bb; Jean-Luc Marti, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, Lausanne, 1988, p. 40). Il vise également à permettre les divisions ultérieures des parcelles dans le respect des règles fixant des distances entre bâtiments et limites de propriété (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 886 p. 387). Les distances aux limites de la propriété voisine tendent principalement à préserver un minimum de lumière, d'air et de soleil entre les constructions afin de garantir un aménagement sain et rationnel; elles ont pour but d'éviter notamment que les habitants de biens-fonds contigus aient l'impression que la construction voisine ne les écrase. Les distances aux limites de propriété visent également à garantir un minimum de tranquillité aux habitants (cf. AC.2017.0295 du 20 août 2018 consid. 1a/aa; AC.2017.0097 du 15 novembre 2017 consid. 3a/aa; AC.2015.0122 du 21 avril 2016 consid. 6a et les références citées). c) Le projet litigieux, présenté le 27 novembre 2017 sur la base d'un plan de géomètre du 31 octobre 2017 et de plans d'architecte du 15 novembre 2017, prévoit de démolir entièrement les bâtiments ECA 901 et 902 ainsi que l'annexe de la maison de maître ECA 903. Il s'agit en outre d'ériger deux nouveaux bâtiments, à l'est et au sud de la maison de maître. Ceux-ci observent la distance minimale de 6 m aux limites de propriétés. Il n'est en revanche pas contesté qu'ils ne respectent pas la distance minimale de 12 m entre bâtiments d'une même parcelle, ni avec le bâtiment ECA 903, ni entre eux. Le projet ne peut par conséquent être autorisé que par le biais d'une dérogation aux art. 62 ter al. 1 et 126 al. 1, 2 e phrase, RPGA.

E. 4

La recourante reproche à l'autorité intimée de lui avoir refusé la dérogation en cause. a) Aux termes de l'art. 85 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), dans la mesure où le règlement communal le prévoit,

des dérogations aux plans et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient. L'octroi des dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 1). Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières (al. 2). Selon la jurisprudence, les dispositions dérogatoires, telles que l'art. 85 LATC, ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci: l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou encore une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (cf. ATF 112 Ib 51 consid. 5; TF 1C_104/2020 du 23 septembre 2020 consid. 3.2; TF 1C_257/2019 du 24 avril 2020 consid. 4.1 et les références). La clause dérogatoire est une émanation du principe de la proportionnalité. Elle ne peut porter atteinte à des intérêts publics importants ou heurter des intérêts privés prépondérants; elle doit résulter d'une pesée globale des intérêts en présence, prenant en compte l'ensemble des circonstances. Confrontée à l'octroi ou au refus d'une dérogation, l'autorité de recours devra se limiter à sanctionner un abus ou un excès dans le pouvoir d'appréciation de la municipalité (cf. AC.2019.0401 du 6 juillet 2020 consid. 8a/bb; AC.2018.0379 du 5 juin 2020 consid. 13b/bb/bbb et les arrêts cités).

b) A Yverdon-les-Bains, la question des dérogations est traitée à l'art. 149 RPGA, dont la teneur est la suivante: Article 149 — dérogations 1 La Municipalité peut accorder des dérogations de minime importance lorsque la topographie, la forme des parcelles, les accès, l'intégration ou la conception des constructions imposent des solutions particulières et s'il n'en résulte pas d'inconvénients majeurs. 2 Lorsque ces dérogations portent sur : - les règles concernant la distance entre un bâtiment et la limite de propriétés ; - les règles concernant l'IUS ou l'IOS, ces règles doivent dans la même zone, être respectées sur un ensemble formé par la parcelle en cause et une ou des parcelles voisines; ces dérogations doivent faire l'objet d'une mention au Registre foncier sur les parcelles en cause ; la réquisition de mention doit être accompagnée d'un plan coté. Autrement dit, si le législateur communal a concrétisé l'art. 85 LATC à l'art. 149 RPGA, il a restreint sérieusement les possibilités de dérogation sur son sol, puisqu'il les a limitées aux cas de "de minime importance". c) La recourante affirme qu'elle se serait attachée à préserver un équilibre avec la maison de maître à conserver. La faible dimension des volumes des nouveaux bâtiments ainsi que leur positionnement rapproché créeraient un ensemble avec la maison de maître, en mettant celle-ci en valeur. En outre, l'implantation prévue permettrait de conserver le jardin et les grands arbres majeurs déjà existants. Elle serait également à l'avantage des parcelles voisines, puisqu'elle conduirait à en éloigner les nouveaux bâtiments; sur ce point, une convention aurait été conclue avec les propriétaires concernés, s'agissant notamment d'une arborisation visant à atténuer l'aspect compact du

projet. La recourante fait encore valoir que le resserrement des bâtiments répondrait à la volonté du législateur fédéral, exprimée dans la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, de densifier le tissu bâti. Elle souligne de plus qu'il s'agit d'un projet d'utilité publique, dont l'importance n'est pas négligeable, soutenu par l'Etat de Vaud par l'intermédiaire de la Direction générale de la santé. Par ailleurs, la recourante relève que la hauteur de la maison de maître serait de 7,80 m, à savoir d'à peine 0,40 m au-dessus du seuil de 7,40 m réduisant à 6 m la distance minimale entre bâtiments. Elle expose enfin qu'il serait inutile d'imposer une distance de 12 m entre bâtiments aux fins de sauvegarder une future parcellisation, dès lors qu'une telle opération ne serait de toute façon pas envisageable pour des bâtiments appartenant à une seule institution et reliés par les sous-sols. En définitive, aux yeux de la recourante, le seul intérêt lésé en cas d'octroi de la dérogation serait celui du respect très stricte des art. 62 ter al. 1 et 126 al. 1 RPGA. Pour le surplus, la recourante se prévaut en substance des principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement. Elle allègue à cet égard que l'ancien chef du Service de l'urbanisme, qui serait sans doute la personne la mieux placée pour connaître la pratique, l'aurait assurée de son soutien quant à l'obtention de la dérogation. Elle affirme qu'en 2017 et 2018, la municipalité aurait du reste accordé une dérogation aux distances entre bâtiments en faveur du Centre C._____. Elle se réfère également à une décision de la municipalité confirmée par la CDAP (AC.2008.0043 du 21 avril 2009), qui avait qualifié de "minime importance" une dérogation aux limites de propriété portant sur la moitié de la distance réglementaire (1,50 m au lieu de 3 m). Enfin, elle expose qu'il lui semblerait que la Commission des constructions, amenée à examiner la demande préalable d'implantation, aurait donné son aval à la demande de dérogation. d) aa) On rappelle que la distance minimale réglementaire entre bâtiments est de 12 m. Or, le bâtiment prévu à l'est de la maison de maître se situera à 6,50 m de celle-ci (pour une portion de façades se faisant face de 12,40 m de longueur) et le bâtiment projeté au sud de ladite maison de maître sera implanté à 6 m de celle-ci (pour une portion de façades se faisant face de l'ordre de 11 m de longueur). En outre, les nouveaux bâtiments seront distants, à leurs angles les plus rapprochés, de 3,89 m seulement. Il s'agit ainsi de consacrer une insuffisance de 5,50 m, respectivement de 6 m, pour des portions concernées de façades de plus de 10 m de long, ce qui est loin d'être négligeable. Qui plus est, si la maison de maître compte certes une hauteur de 7,80 m seulement, les deux autres bâtiments culmineront à 12,73 m, respectivement à 13,25 m. La municipalité n'a dès lors pas abusé de sa marge d'appréciation en considérant que la dérogation sollicitée n'est pas de "minime importance". Déjà pour ce seul motif, le recours est mal fondé. Au demeurant, la pesée des intérêts ne conduirait pas à une autre conclusion. En particulier, la recourante n'a pas établi que la parcelle - de 8'680 m² - ne permettrait pas de réaliser une construction respectant à la fois les distances réglementaires entre bâtiments et envers les propriétés voisines, tout en préservant le parc et le jardin. Quant à l'objectif de densification voulu par la législation sur l'aménagement du territoire, il ne permet pas d'imposer à la municipalité de passer outre aux règles de distance en vigueur. A cela s'ajoute que la maison de maître figure en note *3* au recensement architectural. Elle est ainsi placée sous protection générale au sens de l'art. 4 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; BLV 450.11). Selon l'art. 62 quater al. 4 RPGA, de tels bâtiments " doivent en principe être conservés. Des transformations, de modestes agrandissements, un changement d'affectation sont toutefois possibles si ces modifications sont objectivement fondées et si elles sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment ". Or, comme le relève la municipalité dans sa réponse, il faut tenir

compte des remarques de la DGIP, laquelle considère que l'implantation de deux bâtiments neufs à proximité immédiate de la maison de maître porterait atteinte aux qualités de cette dernière (cf. let. C/c supra). Dans ces conditions, le refus contesté repose sur de solides motifs. bb) Il n'y a pas davantage lieu de soupçonner, sans élément tangible, que la décision attaquée constituerait une inégalité de traitement dont la recourante pourrait se prévaloir. En particulier, il découle du plan de situation relatif à l'agrandissement du Centre C. _____ (parcelle 1762, CAMAC 162259 et 173550) que les seules distances entre les bâtiments inférieures à 12 m sont de 10,20 m entre deux bâtiments (pour une portion concernée de façades de l'ordre de 10 m de longueur) et de 5,47 m entre l'angle d'un bâtiment et celui de la sous-station électrique (située sur une autre parcelle) d'un seul niveau (par conséquent vraisemblablement d'une hauteur inférieure à 7,40 m). La dérogation alors accordée en termes de distance n'est dès lors pas d'une ampleur comparable à l'exception réclamée en l'espèce. Dans ces circonstances, et compte tenu des motifs convaincants ayant conduit au refus litigieux, il apparaît superflu d'instruire plus avant la question de la pratique antérieure de la municipalité en matière de dérogation. Peu importe également que l'ancien chef du Service de l'urbanisme aurait assuré la recourante de son soutien quant à l'obtention d'une dérogation, seule la municipalité étant compétente à cet égard. Quant à la Commission des constructions dont la recourante demande production du rapport, il s'agit d'un organe consultatif extra-parlementaire, mis sur pied par la municipalité hors procédure prévue par la LATC ou le RPGA; selon son cahier des charges, elle a pour but d'analyser et préavisier les projets soumis à enquête publique. En d'autres termes, la municipalité est libre de la consulter et, cas échéant, de s'écarter de son préavis. Il n'y a dès lors pas lieu de procéder à la mesure d'instruction requise par la recourante. Enfin, rien ne permet de suspecter qu'une Municipale qui se serait récusée en raison de son statut de voisine aurait néanmoins exercé une influence sur la décision attaquée. On relève notamment que les courriels des

E. 6

et 9 septembre 2019 produits par la recourante concernent certes la parcelle 1619 en cause et ont été adressés en copie à la Municipale visée, ainsi qu'au Syndic, mais sont postérieurs au prononcé attaqué. Il est par conséquent superflu d'ordonner la production des procès-verbaux topiques de la municipalité aux fins de déterminer une éventuelle participation de la Municipale en cause à la décision contestée. 5. Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée aux frais de la recourante, qui succombe. Celle-ci assumera également une indemnité de dépens en faveur de la municipalité.

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