

VD_OMNI AC.2019.0150 vom 10. Dezember 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-12-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0150

FR: VD_OMNI AC.2019.0150 du 10 décembre 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0150 del 10 dicembre 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Chamblon, B. _____ | Recours d'un propriétaire voisin contre la délivrance d'une autorisation de construire une villa avec garage. - Application d'un RPQ ancien après interprétation systématique du règlement communal. Pas de nécessité d'un contrôle incident de la planification au sens de l'art. 21 al. 2 LAT. (consid. 3) - L'annexe de deux niveaux comprenant un garage et un jardin d'hiver ne peut être qualifiée de dépendance de peu d'importance (art. 39 LATC) dès lors qu'il existe une communication interne avec le bâtiment principal. De plus, la hauteur maximale autorisée est dépassée. (consid. 4) - Interprétation d'une norme communale relative à l'ordre contigu: l'interprétation nouvelle admise par la Municipalité tendant à admettre une contiguïté entre une annexe et un corps de bâtiment habitable n'est pas soutenable au regard du texte du règlement communal tel qu'appliqué jusqu'ici. (consid. 5) Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

Le recourant a requis la tenue d'une audience avec inspection locale. a) Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al.

E. 2

Dans son second recours, le recourant semble contester la validité de la seconde décision prise par la Municipalité, le 15 juillet 2019. Celle-ci serait selon lui nulle, voire en tout cas annulable, dès lors qu'elle aurait été prise en violation de l'art. 83 LPA-VD, dans la mesure où elle a été rendue postérieurement au dépôt de sa réponse au premier recours et postérieurement au retrait du recours du constructeur. Aux termes de l'art. 83 LPA-VD, en lieu et place de ses déterminations, l'autorité intimée peut rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant. Certes, en l'occurrence, la Municipalité avait déjà répliqué dans la présente procédure. Ce procédé a cependant déjà été admis par la jurisprudence (cf. arrêt AC.2015.0019 du 20 février 2020 consid. 1 et les références citées). Dans le cas particulier, la nouvelle décision de l'autorité intimée est intervenue dans le cadre d'une procédure de recours distincte, initiée par le constructeur. Dans ce contexte, la nouvelle décision paraît avoir été rendue conformément à l'art. 83 LPA-VD. Quoi qu'il en soit, le recourant a pu contester cette seconde décision également, de sorte qu'une éventuelle informalité à cet égard ne porte à aucune conséquence.

E. 3

Le recourant conteste tout d'abord l'application du plan de quartier "Sous le Pavillon" du 4 février 1980 qui aurait été abrogé par le RPGA de 1998. Ainsi, la situation serait exclusivement régie par le RPGA, en particulier les art. 31 ss relatifs à la zone de villas ou de maisons familiales. Or l'art. 33 RPGA exige une surface minimale de 1'000 m² pour

qu'une parcelle soit constructible. La parcelle litigieuse ne disposant que d'une surface de 644 m², elle ne pourrait être construite. La Municipalité considère pour sa part que la surface de la parcelle est conforme à l'art. 5 al. 2 RPQ qui exige une surface minimale de 600 m². a) Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux. 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; ainsi, dans la mesure où la lecture que la municipalité fait des dispositions du règlement communal n'est pas insoutenable, l'autorité de recours s'abstiendra de sanctionner la décision attaquée (cf. AC.2019.0374 du 16 juin 2020 consid. 4d et les références citées). Dans un arrêt relativement récent (1C_340/2015 du 16 mars 2016), le Tribunal fédéral a confirmé que la municipalité dispose d'une importante latitude de jugement pour interpréter son règlement, celle-ci découlant de l'autonomie communale garantie par l'art. 50 al. 1 Cst. 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 (TF 1C_114/2016 du 9 juin 2016 consid. 5.4; 1C_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.6). 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 (AC.2019.0148 du 16 décembre 2019 consid. 2; AC.2018.0091 du 5 décembre 2018 consid. 2b; AC.2018.0123 du 3 décembre 2018 consid. 3b/bb). b) Le recourant se réfère à l'art. 72 RPGA, dont la teneur est la suivante : "Le présent règlement entre en vigueur dès son approbation par le DTPAT; il abroge toutes dispositions réglementaires antérieures." En l'occurrence, l'art. 4 al. 2 RPGA indique que certaines parties du territoire communal font l'objet de plans partiels d'affectation et de plans de quartier qui peuvent être consultés au greffe municipal. Le RPGA comporte en outre un chapitre VI intitulé " Zone faisant l'objet de plans de quartier légalisés ". L'art. 30 RPGA figurant dans ce chapitre prévoit ce qui suit: "Les zones régies par des plans de quartier dûment légalisés sont soumises aux dispositions réglementaires qui en font partie intégrante; et à défaut de réglementation particulière seulement, par le présent règlement. [...]" Par ailleurs, au chapitre XIV relatif aux règles applicables à toutes les zones, l'art. 67 RPGA régit les degrés de sensibilité au bruit et prévoit expressément des valeurs pour les différents plans de quartier, notamment "Sous le Pavillon" . Cette disposition mentionne également deux autres plans de quartier antérieurs à l'entrée en vigueur du RPGA, à savoir "Les Uttins" (4 mars 1977) et "En Fouet" (19 mars 1971). Il en ressort qu'une interprétation systématique du RPGA permet de retenir que ce règlement général n'a pas abrogé les plans de quartier existants auxquels il continue de se référer, mais essentiellement le règlement général précédent. Cette interprétation retenue par la Municipalité paraît en tout état soutenable et peut être confirmée, ce d'autant plus qu'une autre solution paraîtrait contraire à la garantie de la propriété, dès lors qu'elle aboutirait à rendre inconstructible la parcelle litigieuse qui n'a pas la surface minimale requise par l'art. 33 RPGA. c) Le recourant a produit les règlements communaux de quatre communes qui ont procédé à l'abrogation d'anciennes dispositions et plans de quartier en listant explicitement les actes abrogés. La Commune de Chamblon n'a pas opté pour cette manière de faire et au contraire, il résulte comme on l'a vu d'une interprétation systématique de ce règlement qu'il continue à se référer au plan de quartier "Sous le Pavillon" . La Commune de Chamblon a ainsi fait usage de la possibilité de maintenir une législation

spéciale (lex specialis), complémentaire à son règlement général s'agissant de certains quartiers ou lieux-dits. On peut encore relever qu'il ressort du guichet cartographique cantonal que la parcelle n° 275 est la dernière non construite de ce plan de quartier. La parcelle du recourant a notamment bénéficié d'une autorisation de construire, sans disposer de la surface minimale de l'art. 33 RPGA. En conséquence, l'application du seul RPGA au cas présent pourrait également s'avérer contraire à l'égalité de traitement. d) Il découle de ce qui précède que la conformité du projet litigieux doit s'examiner à la lumière des dispositions du RPQ. Le seul caractère ancien de ce plan de quartier ne justifie pas à lui seul un contrôle incident de la planification au sens de l'art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), étant aussi rappelé que ce plan est pour l'essentiel réalisé à ce jour (ATF 128 I 190 consid. 4.2; cf. AC.2019.0260 du 19 octobre 2020 et les références citées; AC.2017.0408 su 27 mai 2019). Ce n'est qu'à défaut de réglementation particulière dans le RPQ qu'il y a lieu de se référer à la réglementation plus générale du RPGA. S'agissant ainsi de la surface de la parcelle litigieuse (644 m²), celle-ci respecte la surface minimale de 600 m² de l'art. 5 al. 2 RPQ.

E. 4

Le recourant conteste l'annexe formée par le garage et le jardin d'hiver, qui ne pourrait être qualifiée de dépendance au sens de l'art. 39 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC; BLV 700.11.1), vu ses dimensions et vu qu'elle comporte des portes la reliant au bâtiment principal. a) Selon l'art. 39 RLATC, à défaut de dispositions communales contraires, les municipalités peuvent autoriser la construction de dépendances de peu d'importance, dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal, dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété (al. 1). Par dépendances de peu d'importance, on entend des constructions distinctes du bâtiment principal, sans communication interne avec celui-ci et dont le volume est de peu d'importance par rapport à celui du bâtiment principal, telles que pavillons, réduits de jardin ou garages particuliers pour deux voitures au plus. Ces dépendances ne peuvent en aucun cas servir à l'habitation ou à l'activité professionnelle (al. 2). Ces règles sont également valables pour d'autres ouvrages que des dépendances proprement dites: murs de soutènement, clôtures, places de stationnement à l'air libre notamment (al. 3). Au niveau communal, l'art. 5 RPQ se réfère à la notion d'annexe. A défaut de plus amples précisions dans ce règlement, il convient de se référer à l'art. 63 RPGA qui définit les dépendances comme suit: "La Municipalité est compétente pour autoriser la construction, dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites des propriétés voisins, de dépendances peu importantes, n'ayant qu'un rez-de-chaussée, d'une hauteur de 3m à la corniche et dont la surface n'excède pas la moitié de celle du bâtiment principal. On entend par dépendances les garages, buanderies, bûchers, hangars, etc... Ces petits bâtiments ne peuvent servir à l'habitation, ni à l'exercice d'une activité professionnelle. Les dispositions de l'art. 37 LR restent réservés." b) En l'occurrence, il ressort des plans au dossier que l'annexe prévue en limite de la propriété du recourant comprend deux niveaux. Comme l'a relevé le bureau technique, la hauteur de ce local est de plus de 3.5 m en façade sud-est, par rapport au terrain naturel, et de 4.5 m par rapport au terrain fini. Il dépasse donc la hauteur maximale de 3 m. En outre, dès lors qu'il comporte une communication interne avec le bâtiment principal, ceci exclut son caractère de dépendance inhabitable au vu de l'art. 39 RLATC. Force est ainsi de constater que cette annexe contrevient aux art. 63 RPGA et 39 RLATC.

E. 5

La Municipalité et le constructeur estiment en substance que la contiguïté requise par le plan de quartier peut être assurée par un corps de bâtiment habitable, dès lors que le plan de quartier prévoit la contiguïté des maisons. Il se réfèrent à l'art. 5 RPQ. a) L'art. 5 RPQ régit la zone de construction, secteur B, en les termes suivants: "Cette zone est destinée à l'habitation individuelle (périmètre B 1, villas) ou jumelée (périmètre B 2, jusqu'à 3 maisons contiguës). Dans le périmètre B 2, la contiguïté peut être assurée par des annexes ou couverts. L'art. 4 al. 3 est applicable; la surface des parcelles ne sera toutefois pas inférieure à 600 m² ." L'ordre contigu se caractérise usuellement par l'implantation sur un même alignement, ou en retrait de celui-ci, de bâtiments adjacents élevés en limite de propriété et séparés par des murs mitoyens ou aveugles, avec une profondeur maximum fixée pour ces derniers et une distance fixée jusqu'à la limite pour les façades non en limite de propriété. L'ordre contigu se distingue de la contiguïté, qui se caractérise, elle, comme une situation de fait, soit l'accolement de deux bâtiments (AC.2019.0102 du 27 février 2020 consid. 5; cf. aussi Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 e éd., 2010, n. 2.2.1 ad art. 48 LATC; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 887 p. 387; Alexander Ruch, Öffentlichrechtliche Anforderungen an das Bauprojekt, in: Beraten und Prozessieren in Bausachen, 1998, p. 258; Jean-Luc Marti, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, thèse Lausanne, 1988, p. 41). L'ordre contigu peut cependant être défini d'une autre manière dans les communes qui disposent d'un plan de limites des constructions. On peut prévoir des périmètres qui délimitent des zones d'implantation, à l'intérieur desquelles les bâtiments doivent s'implanter en ordre contigu (TF 1C_373/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.2). En général, l'ordre contigu est prescrit par le législateur en vue de créer des rues dont toutes les maisons sont contiguës. Les règles relatives à l'ordre contigu ne concernent donc en principe que les façades donnant sur la rue, sur ou en retrait de l'alignement, à l'exclusion des façades opposées à celles de la rue (cf. AC.2019.0102 précité consid. 5c et les références citées). Obligatoire, l'ordre contigu est utilisé pour renforcer l'effet urbanistique de la rue (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 887 p. 387). b) Dans le cas présent, le plan de quartier " Sous le Pavillon " prévoit plusieurs périmètres d'implantation des constructions. Dans la zone de construction B dans laquelle sont sises les parcelles du recourant (n° 284) et du constructeur (n° 275), plusieurs périmètres B1 sont destinées à l'habitation individuelle, et deux périmètres B2 sont destinées à l'habitation jumelée. L'art. 5 RPQ prévoit que ces derniers périmètres peuvent recevoir " jusqu'à 3 maison contiguës ". Le périmètre B2 qui inclut les parcelles n os 199, 284 et 275 a été construit en ce sens que les habitations sur les parcelles n os 199 et 284 sont contiguës. Le bâtiment sur cette dernière parcelle n'est en revanche pas accolé à la parcelle n° 275, mais une contiguïté avec une construction future sur la parcelle n° 275 est assurée par un couvert à voitures. Il ressort encore du plan de situation et du guichet cartographique cantonal que le second périmètre B2, comprenant les parcelles n os 255 et 202, est construit de deux habitations contiguës par des couverts ou garages. On constate ainsi une cohérence des constructions au sein de ces périmètres, à savoir qu'une contiguïté entre bâtiments est assurée, soit par des maisons contiguës (parcelles n os 199 et 284, soit par des annexes, à savoir des couverts ou garages (parcelles n os 284, puis 255 et 202). On peut encore relever que dans un tel cas où des périmètres d'implantation sont prévus, l'art. 35 RPGA imposant une distance aux limites des propriétés voisines de 6 m ne s'applique pas: elle n'est d'ailleurs pas respectée ici du côté de la parcelle n° 255 (selon le plan de situation, la distance à la limite de cette parcelle est de

3.25 m) et on voit d'ailleurs difficilement comment elle pourrait l'être des deux côtés de la parcelle litigieuse vu l'exiguïté de celle-ci. La solution prévue par le constructeur et finalement admise par la Municipalité, tendant à assurer une contiguïté entre une annexe (sur la parcelle n° 284) et un corps de bâtiment principal (sur la parcelle n° 275), paraît surprenante et difficilement compatible avec le texte de l'art. 5 RPQ. Elle ne correspond pas au développement bâti jusqu'ici dans la zone de construction B. Le bureau technique communal avait d'ailleurs relevé ce problème et la Municipalité avait, dans le permis de construire initialement délivré le 23 avril 2019, expressément indiqué que le jardin d'hiver prévu ne devait pas être habitable. Elle entendait donc bien qualifier cette partie de la construction comme une annexe ou dépendance au sens des art. 5 RPQ et 63 RPGA. Il convient également de relever que la nouvelle interprétation que semble admettre la Municipalité n'est pas conforme à la mention LATC inscrite en 1992 au registre foncier au moment du morcellement des parcelles précitées, qui prévoit expressément que la condition de contiguïté mentionnée à l'art. 5 RPQ serait assurée par un mur mitoyen séparant les garages des parcelles A et B. La nouvelle interprétation admise par la Municipalité tendant à admettre la construction d'un corps de bâtiment habitable accolé au couvert à voitures de la parcelle voisine n'apparaît ainsi pas cohérente, tant du point de vue architectural et urbanistique, que de l'application des dispositions réglementaires jusqu'à ce jour. L'art. 5 RPQ doit être appliqué selon son sens clair et tel qu'il a été appliqué jusqu'à ce jour, à savoir qu'à défaut de construire des maisons contiguës, la contiguïté pourra être assurée par des annexes ou couverts. L'interprétation nouvelle faite par la Municipalité n'est pas soutenable et ne peut pas être confirmée. c) Il convient en conséquence de retenir que seule une annexe ou un couvert sont envisageables jusqu'à la limite de la parcelle voisine n° 284. Or, comme on l'a vu, l'ouvrage projeté ne saurait être qualifié en l'état d'annexe, dès lors qu'il ne respecte pas les conditions des art. 63 RPGA et 39 RLATC. Le recours doit être admis sur ce point.

E. 6

Par économie de procédure, il convient d'examiner les griefs formulés par le recourant en relation avec le bâtiment principal. S'agissant du respect du coefficient d'occupation du sol, l'art. 6.2 RPQ exige une surface bâtie d'au moins 100 m². Tel semble bien être le cas ici, les plans indiquant une surface bâtie du bâtiment principal de 103.2 m² (13.5 x 7.65). Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 6.6

RPQ doit être appliqué à la lumière de l'art. 18a LAT et il convient de retenir que cette disposition ne proscriit pas la pose de panneaux solaires. On relèvera en outre que les conditions générales prévues dans le permis de construire prévoient que le modèle de tuiles devra être soumis pour approbation à la Municipalité avant l'exécution des travaux. Il appartiendra dès lors à l'autorité intimée de veiller au respect des prescriptions de la réglementation communale en la matière. Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 7

Le recourant estime encore que la couleur des tuiles serait indéfinie et que les panneaux photovoltaïques prévus serait contraire à l'art. 6.6 RPQ. a) Aux termes de l'art. 6.6 al. 3 RPQ, "[la] couverture [des toits] sera en tuiles vieilles du pays ou en ardoise de fibrociment de couleur foncée. Un type différent de couverture peut être autorisé par la Municipalité, pour autant que les matériaux proposés offrent un aspect équivalent." b) Depuis le 1^{er} mai

2014, l'art. 18a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) 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.2018.0437 du 17 décembre 2019 et la référence citée). Le Tribunal fédéral a par ailleurs récemment rappelé que le règlement communal doit être interprété à la lumière de l'art. 18a al. 4 LAT et que les aspects du projet qui sont justifiés par le recours à l'énergie solaire ne sauraient, en principe et sans alternative raisonnable, être condamnés pour des motifs d'esthétique (TF 1C_544/2019 du 3 juin 2020 consid. 4). c) En l'occurrence, il apparaît que le pan orienté sud du toit du bâtiment à construire sera muni de panneaux photovoltaïques. L'art.

E. 8

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. 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 du recourant, 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 (AC.2016.0099 du 15 mai 2019; AC.2017.0009 du 9 février 2018; AC.2014.0389 du 15 décembre 2015 consid. 9; AC.2012.0241 du 17 juin 2013 consid. 8 et les références). Il convient en conséquence de mettre à la charge du constructeur qui succombe, l'émolument de justice (art. 49 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1), ainsi qu'une indemnité à titre de dépens en faveur du recourant qui obtient gain de cause (art. 55 LPA-VD; art. 10-11 TFJDA). L'émolument de justice sera légèrement réduit en l'absence d'audience.

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