

VD_OMNI AC.2019.0174 vom 10. Januar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-01-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0174

FR: VD_OMNI AC.2019.0174 du 10 janvier 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0174 del 10 gennaio 2020

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Crans-près-Céligny, C. _____ | Immeuble ayant bénéficié d'un bonus constructif car des surfaces commerciales étaient prévues au rez-de-chaussée. Nouvelles règles qui rendent l'immeuble non conforme. Propriétaire qui souhaite affecter formellement les surfaces commerciales au logement (légalisant ainsi un état de fait existant). Cette modification entraînerait une aggravation manifeste de la non-réglementarité de la construction. Au surplus, un transfert de droits à bâtir d'une parcelle voisine mais non contigüe n'est pas admissible en l'occurrence. Admission du recours déposé par les voisins contre le permis de construire qui admettait le changement d'affectation.

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans le délai légal de trente jours suivant la notification de la décision entreprise (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]), le recours a été déposé en temps utile. Il satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond, sous réserve de ce qui suit. L'objet du litige est défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais non étendu, ni modifié (ATF 136 V 362 consid. 3.4.2). Le juge administratif n'entre pas en matière sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet du litige qui lui est soumis (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 125 V 413 consid. 1a). En l'espèce, les conclusions des recourants qui portent sur l'annulation de la mention au registre foncier et sur les conséquences pénales et civiles d'une éventuelle mise en location illicite n'ont pas été traitées dans la décision attaquée et ne relèvent pas de l'objet du litige. Au surplus, ces questions ne sont pas de la compétence du tribunal de céans, qui n'entrera pas en matière sur ces conclusions.

E. 2

En cas de changement de loi entre le moment où une demande est déposée et celui où l'autorité statue, celle-ci applique, à défaut de disposition transitoire, le droit en vigueur au moment où elle statue. Lorsqu'il n'existe pas de disposition transitoire, le tribunal applique également le droit en vigueur au moment où la décision dont il est fait recours est rendue (cf. ATF 144 II 326 consid. 2.1.1, 139 II 263 consid. 6, 139 II 243 consid. 11.1; voir aussi arrêt AC.2017.0020 du 20 juillet 2018 consid. 1a, et les références citées). En l'occurrence, le projet litigieux a été mis à l'enquête sous l'empire de l'ancien règlement communal sur les

constructions et l'aménagement du territoire, en vigueur jusqu'au 4 décembre 2018. La décision attaquée a été rendue après l'entrée en vigueur du nouveau RPGA; dans ce cadre, l'autorité intimée a à juste titre appliqué les nouvelles règles. C'est également sur la base des nouvelles règles que doit juger le tribunal de céans.

E. 3

a) D'une manière générale, les différents indices (d'utilisation, d'occupation, de volume bâti – également dits de densité –, d'espaces libres et d'espaces verts) définissent dans quelle proportion un terrain peut être bâti ou doit rester libre de construction. Ces indices ont essentiellement pour but de limiter la densité des habitations sur chaque parcelle et de réserver des espaces vierges de construction, ce qui permet d'assurer l'aération et l'ensoleillement des bâtiments, le maintien d'espaces de détente et la sécurité du trafic (Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2001, nos 865 et 867). Le coefficient d'occupation du sol (COS) et le coefficient d'utilisation du sol (CUS) ont en outre des fonctions importantes d'aménagement du territoire et d'urbanisme, puisque la limitation de la densité des constructions influe inévitablement sur la trame et la forme urbaine d'un quartier donné; ces coefficients permettent aussi de définir ou de maintenir les caractéristiques du tissu bâti (Jean-Luc Marti, *Distance, coefficient et volumétrie des constructions en droit vaudois*, 1988, p. 151-152; AC.2010.0106 du 30 août 2011 consid. 3d/dd, AC.2004.0100 du 27 décembre 2004). Les réglementations concernant les COS et CUS sont complémentaires en poursuivant des objectifs distincts. Le COS est en quelque sorte une norme de qualité du milieu bâti en déterminant indirectement la proportion de surface de verdure qui doit être maintenue sur une parcelle construite et le CUS fixe la densité, soit la surface de plancher admissible en fonction de la surface de la parcelle (AC.2016.0432 du 9 mars 2018, AC.2004.0213 du 22 juin 2006). b) Le Tribunal fédéral relève que les objectifs de l'aménagement du territoire consistant à maintenir une certaine harmonie entre les constructions et l'espace non bâti (cf. art. 1 et 3 LAT) doivent s'analyser à l'échelle de la zone ou du quartier concerné et non seulement à l'échelle de la parcelle. C'est pour cette raison que l'on admet qu'un transfert des possibilités de bâtir est possible, pour autant que le transfert s'effectue entre deux parcelles contiguës et que la surface mise à contribution pour le calcul de la surface constructible ne puisse plus servir ultérieurement à un tel calcul (arrêt TF 1C_252/2014 du 4 novembre 2014 consid. 2.2). Dans l'arrêt 1C_389/2013 du 25 mars 2014 (consid. 4.2), le Tribunal fédéral a considéré que la non-contiguïté de deux parcelles ne rendait pas le transfert de droits à bâtir arbitraire. Toutefois, le cas était particulier: ces parcelles formaient initialement une aire homogène, et c'était leur complet remaniement qui avait donné lieu au transfert de surfaces constructibles. Le Tribunal fédéral a ainsi estimé que, si les propriétaires – la constructrice possédant quatre de ces cinq parcelles – avaient fait le choix, de leur seule initiative, de regrouper ces terrains en seulement deux parcelles, voire une seule, la configuration et la répartition des bâtiments sur cette surface importerait peu. Dès lors le transfert de droits à bâtir ne violait pas les buts et principes fixés aux art. 1 et 3 LAT. Si une surface prise en compte pour calculer la densité d'occupation d'une parcelle est détachée de cette dernière après construction, pour compléter l'une ou l'autre des parcelles voisines, une surface correspondante de ces dernières doit être "neutralisée" pour en déterminer la densité d'occupation du sol. Il s'agit en quelque sorte d'une règle de péréquation, le but étant que, pour l'ensemble des parcelles considérées, les possibilités de construire n'excèdent pas les normes de densité prévues (AC.1995.0166 du 29 février 1996 consid. 3). Cette limitation peut être garantie par l'inscription d'une servitude de non-bâtir

en faveur de la commune ou de toute autre restriction de droit public susceptible de prévenir une utilisation excessive du bien-fonds. La mention au registre foncier du transfert de surface de plancher habitable constitue aussi un instrument admissible (cf. art. 962 CC) (arrêts TF 1C_252/2014 du 4 novembre 2014 consid. 2.2, 1C_750/2013 du 28 avril 2014 consid. 4.2, 1C_389/2013 du 25 mars 2014 consid. 4.1, 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 4.2; dans la jurisprudence cantonale: AC.2015.0334 du 15 juin 2017 consid. 2c, AC.2014.0270 du 27 juillet 2015 consid. 6, AC.2013.0493 du 19 mars 2015 consid. 6 et les références).

E. 4

a) En l'espèce, la parcelle du constructeur est régie notamment par les art. 47 et 48 RPGA, qui ont la teneur suivante: "Chapitre 3: Zone village Article 47 Destination Cette zone est destinée à l'habitation, aux commerces et aux activités moyennement gênantes au sens de l'article 43 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit. Les équipements et services d'utilité publique sont autorisés. Article 48 Mesure d'utilisation du sol L'indice d'utilisation du sol (IUS) est fixé à 0.50. Afin d'inciter la mixité dans la zone village, les constructions pour lesquelles plus de 50% de la surface du rez-de-chaussée est affectée à une autre destination que l'habitation (activité professionnelle, équipement collectif, commerces) bénéficient d'un bonus constructif maximum de 15%, ne pouvant bénéficier qu'aux surfaces non résidentielles. Dans la zone village, les bâtiments anciens dont la conservation est imposée ou souhaitable pour la sauvegarde de la partie historique de la localité peuvent être transformés et changer de destination. Les volumes existants peuvent être utilisés dans une proportion compatible avec le respect de l'intégrité de la construction. Les constructions existantes pour lesquelles la surface brute de plancher peut dépasser la limite fixée par l'indice d'utilisation du sol (IUS) sont au bénéfice du droit acquis. Elles peuvent être intégralement démolies et reconstruites dans le volume initial". b) Le bâtiment faisant l'objet de la demande de changement d'affectation comporte une surface brute de plancher habitable de 523,4 m², dont 404,45 m² sont affectés à l'habitation et 118,95 m² sont censés être affectés à des locaux commerciaux. Si l'immeuble du constructeur ne comportait pas de surfaces commerciales, la surface brute de plancher habitable maximale que pourrait comporter l'immeuble serait de 457,5 m², ceci compte tenu de la surface de la parcelle de 915 m² et de l'IUS de 0.50. Toutefois, comme le rez-de-chaussée est censé être affecté à plus de 51% à des locaux commerciaux, le constructeur peut bénéficier – selon le RPGA actuellement en vigueur - d'un bonus constructif permettant d'augmenter la surface brute de plancher jusqu'à 526,125 m² (étant entendu que, sur ladite surface, 68,5 m² [correspondant au bonus de 15%], en plus du 51% au moins du rez-de-chaussée, devraient alors être affectés à un usage non résidentiel). En l'état, même avec un rez-de-chaussée de 118,95 m² censé être affecté aux activités commerciales (comme cela était prévu lors de la construction), le bâtiment du constructeur n'est pas conforme aux règles de la nouvelle zone village, qui implique que 68,5 m², en plus du 51% au moins du rez-de-chaussée, soient affectés à un usage non résidentiel. Le projet litigieux, qui supprime formellement les surfaces commerciales de l'immeuble, rendrait la construction encore moins conforme au RPGA. Il convient d'examiner si cela est admissible au regard de la loi. c) aa) L'art 80 LATC fixe le cadre des travaux autorisés concernant des bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir. Cette disposition a la teneur suivante: "1 Les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur

une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés. 2 Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage. 3 Les bâtiments en ruine ou inutilisables qui ne correspondent pas aux règles de la zone mentionnées au premier alinéa ne peuvent être reconstruits. Cependant, en cas de destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans, la reconstruction d'un bâtiment peut être autorisée dans son gabarit initial, dans la mesure où un volume comparable ne peut être édifié sur la parcelle selon les règles de la zone. L'alinéa 2 est applicable par analogie". Selon la jurisprudence relative à l'art. 80 al. 2 LATC, tout projet de modification ayant pour effet de porter, peu ou prou, atteinte à la réglementation doit être proscrit (arrêts AC.2008.0026 du 24 février 2009 consid. 3, AC.2004.0104 du 8 décembre 2004 consid. 2c/aa, AC.2003.0118 du 25 février 2004 consid. 9a, AC.2000.0149 du 6 juin 2001 consid. 2b). bb) Dans le cas d'espèce, le projet de changement d'affectation a pour effet d'augmenter encore l'atteinte à la réglementation en vigueur relative à l'IUS puisque le bâtiment litigieux ne peut plus bénéficier du bonus de 15% prévu par l'art. 48 al. 2 RPGA pour les constructions pour lesquelles plus de 50% de la surface du rez-de-chaussée est affectée à une autre destination que l'habitation. Cette aggravation de la violation de la réglementation en vigueur est manifeste. Or, il résulte du texte clair de l'art. 80 al. 2 LATC que la transformation d'un bâtiment non réglementaire ne doit pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur. C'est donc à tort que la municipalité a délivré le permis requis. d) On relèvera à toutes fins utiles que le résultat serait le même si l'on devait considérer que, avec son affectation actuelle (soit avec 118,95 m² du rez-de-chaussée censés être affectés à des locaux commerciaux), le bâtiment est conforme à l'IUS fixé à l'art. 48 RPGA. Dans cette hypothèse, le changement d'affectation litigieux aurait pour conséquence de rendre la construction non réglementaire, puisque celle-ci a une surface de plancher habitable de 523 m² alors que, on l'a vu, compte tenu d'un IUS fixé à 0.50 et d'une surface de parcelle de 915 m², la surface maximale de plancher admissible est de 457,50 m² dès le moment où la construction est entièrement affectée au logement. e) Il reste encore à déterminer si le projet pourrait être réglementaire suite au transfert de droits à bâtir de la parcelle n° 566 en faveur de la parcelle du constructeur. Comme exposé ci-dessus, le transfert de droits à bâtir est admis entre parcelles contiguës. Dans un cas unique (arrêt 1C_389/2013 précité), le Tribunal fédéral a considéré comme non arbitraire un transfert entre deux parcelles qui n'étaient pas contiguës, mais qui appartenaient à un ensemble de plusieurs parcelles contiguës ayant le même propriétaire. En l'occurrence, les parcelles nos 566 et 806 sont séparées l'une de l'autre par une parcelle qui appartient à un tiers. Non contiguës, elles ne présentent au surplus pas de caractéristiques qui justifieraient de les traiter comme un ensemble et d'autoriser un transfert de droits à bâtir. Le transfert de droits à bâtir va ainsi dans le présent cas à l'encontre d'une règle importante de l'aménagement du territoire, à savoir l'indice d'utilisation du sol, sans que cela ne soit justifié par des circonstances particulières. Certes, l'art. 48 RPGA dispose que, dans la zone village, les bâtiments anciens dont la conservation est imposée ou souhaitable pour la sauvegarde de la partie historique de la localité peuvent être transformés et changer de destination. Il n'apparaît toutefois pas comme évident que cet article pourrait être interprété en ce sens qu'il permettrait sans autre tout changement d'affectation même dérogeant au RPGA. Quoi qu'il en soit, cet article vise " les bâtiments anciens dont la conservation est imposée ou souhaitable pour la sauvegarde

de la partie historique de la localité ". Il ne concerne ainsi pas le bâtiment du recourant, construit il y a environ deux ans.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. Vu le sort du recours, les frais sont mis à la charge du constructeur. Selon la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en effet en principe à la partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (cf. RDAF 1994 p. 324). Les recourants, qui n'ont pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, n'ont pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD).

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