

# VD\_OMNI AC.2019.0309 vom 11. Mai 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-05-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0309](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0309)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0309 du 11 mai 2020

IT: VD\_OMNI AC.2019.0309 del 11 maggio 2020

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Veytaux | Rejet du recours dirigé contre un refus d'autoriser la transformation d'un bâtiment "à conserver" dans le village de Veytaux. La transformation en question entraîne un rehaussement de la toiture qu'exclut le règlement communal qui prévoit le maintien du volume des constructions existantes. Une dérogation n'est par ailleurs pas possible, l'intention d'atteindre une meilleure solution architecturale ou de résoudre un problème de défense-incendie nullement établi ne suffisant pas à son octroi.

## Erwägungen

### E. 1

La décision par laquelle une municipalité refuse un permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal conformément aux art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La recourante, destinataire du refus d'autorisation, a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 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.

### E. 2

Une inspection locale n'est pas nécessaire. La question à trancher est de nature essentiellement juridique et la cause est en état d'être jugée sur la base des pièces et des photographies du dossier.

### E. 3

En substance, la décision attaquée refuse le permis de construire demandé aux motifs que le rehaussement de la toiture engendré par le projet contrevient à l'art. 23 RPEP et qu'aucune dérogation n'est possible.

### E. 4

De l'avis de la recourante, la décision ne comporterait pas de motivation en bonne et due forme, eu égard au fait qu'elle se contente d'invoquer la non-conformité du projet à l'art. 23 RPEP et qu'elle se réfère à des préavis de la commission d'urbanisme qui ne sont pas annexés et qui ne lui auraient pas été formellement transmis. a) Une décision administrative doit notamment contenir " les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie " (art. 42 let. c LPA-VD). Cette exigence découle du droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), ainsi que par l'art. 27 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01). Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2

Cst. implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 139 IV 179 consid. 2.2; 138 I 232 consid. 5.1). En l'espèce, la décision se réfère aux préavis de sa commission d'urbanisme pour expliquer pourquoi elle estime que le projet de la recourante n'est pas conforme à l'art. 23 RPEP. On ignore si les préavis en question ont été transmis à la recourante. Mais peu importe puisque leurs éléments essentiels au sujet de la non-conformité du rehaussement de la toiture au règlement communal ont été communiqués dans au moins deux des lettres que la municipalité a adressées à l'architecte de la recourante les 14 mars 2018 et 15 juin 2018. Les motifs du refus du permis de construire qui ont guidés la décision de l'autorité intimée étaient connus de longue date. Le fait que le projet était selon l'autorité intimée contraire à l'art. 23 RPEP et qu'aucune dérogation ne pouvait être accordée avait été discuté dans le cadre de la modification de son projet. La décision ne fait que reprendre – succinctement – des arguments précédemment invoqués. La recourante a parfaitement pu se rendre compte de la portée de la décision attaquée et recourir en toute connaissance de cause. Dans ces conditions, le droit à une décision motivée doit être considéré comme respecté et le grief rejeté.

## **E. 5**

La recourante expose ensuite que l'art. 23 RPEP aurait été appliqué à mauvais escient et qu'une dérogation aurait dû lui être accordée pour le rehaussement de la toiture de sa construction. a) La parcelle litigieuse est située en zone de conservation selon le plan d'extension partiel pour la zone de village et son règlement (RPEP). Selon l'art. 21 RPEP, le règlement de la zone de conservation s'applique aux parcelles occupées par des bâtiments dont la conservation est jugée indispensable pour sauvegarder le caractère architectural particulier du village. L'art. 22 RPEP distingue les "bâtiments à conserver" et les "bâtiments annexes". L'art. 23 RPEP, qui traite des bâtiments à conserver, est libellé comme il suit: "Les constructions existantes devront être maintenues à leur emplacement et dans leur volume (hauteur, nombre d'étages, toiture). Les transformations intérieures, de façades, et les modifications extérieures de faible importance sont autorisées. Aucune construction ne pourra être implantée sur les espaces encore libres. Seuls des aménagements extérieurs sont autorisés. Toute modification de l'état existant doit être soumise à la Municipalité." Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (AC.2017.0440, AC.2017.0444, AC.2017.0446 du 7 janvier 2019 consid. 4add; AC.2016.0023 du 21 mars 2017 consid. 3b/bb; AC.2015.0279 du 25 juillet 2016 consid. 2a). 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 (AC.2016.0310 du 2 mai 2017 consid. 5d et la réf. cit.). Dans un arrêt du 16 mars 2016 (1C\_340/2015), 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.2014.0098 du 20 mai 2015 consid. 3c; AC.2014.0151 du 30 juillet 2014 consid. 1a).

b) Le projet de la recourante consiste en particulier à surélever le faîte de la toiture de son bâtiment de 2,55 m pour l'aligner sur celui du bâtiment mitoyen ECA 199 édifié sur la parcelle 29, de telle sorte que les deux bâtiments paraîtraient ne plus en former qu'un. Le volume gagné par la surélévation du toit permettrait de créer dans les combles un appartement d'une surface de 40,80 m<sup>2</sup>. En outre, deux appartements seraient créés à l'étage inférieur. S'agissant d'un "bâtiment à conserver", la construction de la recourante est soumise à l'art. 23 al. 1 RPEP, qui exclut expressément toute modification de gabarit telle que celle qu'entraîne le projet litigieux. Cette disposition constitue une base légale précise pour une restriction du droit de propriété. Elle s'explique par le fait que la conservation du bâtiment litigieux est jugée indispensable pour sauvegarder le caractère architectural du village en application de l'art. 21 RPEP. A priori, le refus d'autorisation litigieux est fondé. Reste à savoir si, comme le soutient la recourante, les travaux auraient dû être autorisés sous l'angle de l'art. 23 al. 2 RPEP ou auraient pu bénéficier d'une dérogation. La recourante est d'avis que les art. 23 al. 2 RPEP et 18 RPEP prévoient des possibilités de dérogations, contrairement à ce que retient la décision attaquée. c) L'art. 23 al. 2 RPEP, permet à la municipalité d'autoriser les transformations intérieures, de façades, et les modifications extérieures de faible importance. Or, en l'espèce, les travaux envisagés, qui entraînent la création d'un étage supplémentaire au moyen du rehaussement de la toiture, ne peuvent à l'évidence pas être qualifiés de modifications de faible importance. Sous cet angle, un refus d'autorisation n'est pas critiquable, même à supposer – comme le soutient la recourante – qu'un alignement du faîte sur celui du bâtiment de la parcelle 29 améliorerait l'intégration de la construction aux bâtiments mitoyens et permettrait de supprimer une lucarne qui ne s'intégrerait pas dans le paysage. En effet, comme on le verra plus en détail ci-après, l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ne suffit pas à elle seule à conduire à l'octroi d'une dérogation (TF 1C\_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.1.3, 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2, 1C\_458/2011 du 29 février 2012 consid. 4.4 et la référence). d) Lorsque, comme en l'espèce, un projet est contraire aux exigences réglementaires, il peut parfois être autorisé par le biais d'une dérogation. A ce sujet, il faut rappeler que l'art. 85 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11) prévoit que, 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 de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers. Selon la jurisprudence, que rappelle l'arrêt AC.2018.0269 du 12 septembre 2019 consid. 3a, les dispositions exceptionnelles ou dérogoires, 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 (ATF 120 II 112 consid. 3b/aa; 118 Ia 175 consid. 2d; 108 Ia 74 consid. 4a et les références). 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 (ATF 112 Ib 51 consid. 5). 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 requérant 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 conduire à l'octroi d'une dérogation (TF 1C\_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.1.3, 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2, 1C\_458/2011 du 29 février 2012 consid. 4.4 et la référence). Confrontée à l'octroi ou au refus d'une dérogation, l'autorité de recours doit se limiter à sanctionner un abus ou un excès dans le pouvoir d'appréciation de la municipalité (AC.2018.0096 du 18 mars 2019 consid. 4d/bb et la référence). e) Apparemment, la recourante soutient qu'une dérogation devrait être accordée en lien avec l'art. 18 RPEP, dans sa version modifiée adoptée par le département compétent le 16 décembre 1998. Cette disposition, applicable à toutes les zones, traite des lucarnes et des châssis rampants. Elle prévoit que lorsqu'il s'agit de favoriser une solution architecturale témoignant d'un effort particulier de recherche, la municipalité est compétente pour modifier ou limiter la proportion et la situation des ouvertures en toiture; elle prend, dans ce cas, l'avis de la commission consultative d'urbanisme. Le tribunal peine cependant à discerner en quoi une disposition traitant des ouvertures en toiture permettrait d'autoriser un rehaussement de toiture expressément prohibé par l'art. 23 RPEP. Mal fondé, le grief doit être rejeté. f) La recourante invoque la clause d'esthétique des constructions. L'art. 7 RPEP applicable à toutes les zones prévoit que l'architecture des transformations et des nouvelles constructions doit s'harmoniser avec le caractère architectural de l'ensemble des constructions. Cette disposition ne prévoit cependant pas qu'une dérogation en vue de la réalisation d'une construction non réglementaire qui s'harmoniserait avec le milieu bâti puisse être accordée. Par ailleurs, comme déjà dit, l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ne suffit pas à elle seule à conduire à l'octroi d'une dérogation (TF 1C\_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.1.3, 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2, 1C\_458/2011 du 29 février 2012 consid. 4.4 et la référence). Dans ces conditions, on ne saurait faire grief à l'autorité intimée de ne pas avoir accordé de dérogation à la recourante. La recourante prétend encore que la surélévation de toiture litigieuse devrait être autorisée à titre dérogatoire car elle permettrait de résoudre le problème de défense incendie qui se pose par rapport au mur de l'immeuble de la parcelle 29. Or la nécessité dont la recourante fait état n'est nullement établie en l'espèce et ne saurait fonder une dérogation. Elle n'est évoquée que dans les lettres de l'architecte à la municipalité et l'ECA n'a pas été consulté à ce sujet durant la mise à l'enquête. h) La compétence décisionnelle en matière d'autorisation revient ici à la municipalité, de sorte que la recourante ne peut rien tirer du fait que la synthèse CAMAC contiendrait un préavis favorable des services cantonaux à propos de sa demande. i) La recourante fait enfin valoir que d'autres dérogations auraient été accordées par la municipalité intimée dans le secteur. Elle cite dans ses déterminations le cas d'une augmentation du volume du bâtiment mitoyen à la parcelle 31 qui aurait été autorisée alors qu'elle serait bien supérieure au rehaussement litigieux. D'après la municipalité intimée, les projets ne seraient pas similaires. La recourante évoque encore un autre cas, sans l'explicitier. Or, l'existence d'un ou deux cas –

au demeurant guère explicites – ne permet pas de conclure que la recourante serait victime d'une inégalité de traitement, la jurisprudence ayant précisé qu'il était nécessaire que l'autorité n'ait pas respecté la loi, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante (ATF 139 II 49 consid. 7.1; 132 II 485 consid. 8.6). Dans ces conditions, on ne saurait retenir que l'autorité intimée aurait excédé le large pouvoir d'appréciation dont elle dispose dans l'interprétation de son règlement en refusant le projet litigieux.

#### **E. 6**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, aux frais de la recourante, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). La recourante versera en outre des dépens à l'autorité intimée pour l'intervention de son avocat (art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD).

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