

VD_OMNI AC.2020.0002 vom 12. April 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-04-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0002

FR: VD_OMNI AC.2020.0002 du 12 avril 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0002 del 12 aprile 2021

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Bourg-en-Lavaux, C. _____ | Recours d'opposants dirigés contre le "réaménagement" d'un espace de bureau dans les combles d'un bâtiment. La lecture des plans révèle qu'objectivement et matériellement, l'ouvrage prévu consiste en réalité en la création d'un appartement. Peu importe à cet égard que le nouveau logement puisse demeurer, dans un premier temps, à l'usage de bureau et que le constructeur ne requière à ce stade aucun changement d'affectation (c. 3). La zone en cause est destinée à "l'habitation individuelle". Selon son sens commun et usuel, cette notion désigne les bâtiments réservés à un unique ménage, par opposition à l'habitat individuel groupé ou à l'habitat collectif. Le bâtiment existant comportant déjà un logement, la législation en vigueur ne permet donc pas d'y créer un second (c. 4c). La garantie de la situation acquise n'y change rien (c. 4d). Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Déposés dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), les recours sont intervenus en temps utile. Ils respectent au surplus les conditions formelles énoncées notamment à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Enfin, les recourants disposent de la qualité pour recourir en leur qualité de voisin proche de la parcelle litigieuse. En effet, B. _____ est propriétaire de la parcelle 9166 jouxtant à l'ouest le bien-fonds litigieux, alors que A. _____ est propriétaire de la parcelle 9164 bordant à son tour la parcelle 9166 à l'ouest, à une quarantaine de mètres du bien-fonds litigieux. Enfin, aucun élément ne justifie, compte tenu de cette proximité, de dénier aux intéressés un intérêt digne de protection à l'annulation de la décision attaquée. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les parties requièrent des mesures d'instruction, à savoir l'aménagement d'une inspection locale. a) Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance, de se déterminer à leur propos et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 143 V 71 consid. 4.1 p. 72). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former 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 qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 171; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299). b) En l'espèce, le dossier est suffisamment complet pour permettre à la Cour de céans de

statuer en toute connaissance de cause. Il apparaît donc superflu d'ordonner des mesures d'instruction supplémentaires, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendus des parties.

E. 3

Les recourants considèrent que le projet de transformation des combles impliquerait un changement d'affectation de bureau en habitation. a) A ce jour, les combles sont aménagés en bureau et bénéficient d'un accès indépendant. Le permis d'habiter relatif à " l'aménagement d'un bureau et d'un escalier extérieur " a été délivré le 21 juin 1999. Le projet litigieux consiste en bref à réaménager l'intérieur des combles, ainsi qu'à créer ou modifier des ouvertures dans les façades pignon, de même que des lucarnes dans les pans de toiture. Le constructeur expose que le point de départ du projet a été la nécessité de réfection de la toiture, dénuée de sous-couverture et dont l'isolation ne correspond pas aux normes actuelles. Il précise que " la réflexion a été de prévoir un aménagement de bureaux dont la surface puisse, le cas échéant et par la suite, être utilisée comme logement, comme le règlement l'y autorise ". A lire les plans mis à l'enquête, une part des locaux prévus ne sont effectivement pas incompatibles, selon leur intitulé, avec une affectation de bureau. Il en va ainsi d'un "accueil-réunion", d'un "salon repos", d'un "espace 1" et d'un "espace 2". Toutefois, un examen des plans révèle que sont également prévus une cuisine complète, une salle d'eau indépendante avec WC, lavabo et douche, ainsi qu'une deuxième salle d'eau avec WC, lavabo et douche rattachée exclusivement à la pièce intitulée "espace 1". De fait, la configuration prévue correspond entièrement à celle d'un logement indépendant muni d'une cuisine, de deux chambres, dont l'une avec salle-de-bains privative, et d'un vaste séjour, sans même compter les nouvelles ouvertures et lucarnes. Les transformations prévues visent ainsi d'emblée à créer un logement indépendant, ainsi que tend du reste à le confirmer la rubrique B13 du formulaire de demande de permis de construire (cf. let. B supra). Peu importe à cet égard que le nouveau logement puisse demeurer, dans un premier temps, à l'usage de bureau et que le constructeur ne requière à ce stade aucun changement d'affectation. Ce qui est décisif est qu'objectivement et matériellement, l'ouvrage prévu est un appartement, non pas un espace de bureau. b) Contrairement à ce qu'a retenu la décision attaquée, l'ouvrage consiste ainsi en un changement d'affectation de bureau à habitation, entraînant dès lors la création d'un second logement dans le bâtiment existant.

E. 4

Il reste à examiner si la création d'un second logement est licite, ce que les recourants contestent. a) Comme exposé ci-dessus, le bâtiment litigieux est régi en première ligne par le règlement du plan partiel d'affectation "Les Rives", entré en vigueur le 13 janvier 1998. Selon son préambule, le RPPA vise notamment " le maintien de l'habitat individuel et des gabarits ponctuels existants ". Sous la note marginale " Destination ", son art. 2 confirme que la zone des rives est destinée " à l'habitation individuelle et aux équipements d'utilité publique en rapport avec le lac ". Le nombre de niveaux est réglé par l'art. 11 RPPA, ainsi libellé: Art. 11 Nombre de niveaux Le nombre de niveaux habitables est limité à deux. Les combles sont considérés comme habitables et comptent toujours pour un niveau. Le rez inférieur en partie enterré (ou sous-sol) est considéré comme habitable, et donc compté dans le nombre de niveaux autorisés, si la surface utilisée pour l'habitation et la circulation verticale intérieure dépasse les 2/3 de la surface moyenne des niveaux supérieurs. (fig.2) Dans les cas où cette surface n'excède pas les 2/3, le rez inférieur ne compte pas dans le calcul des niveaux habitables autorisés, ceci afin de tenir compte de la topographie

particulière de toute cette zone. Pour permettre une meilleure adaptation à la pente du terrain, le décrochement des niveaux en élévation est autorisé. Dans ce cas, le nombre de demi-niveaux habitables est limité à 6; seuls les demi-niveaux entièrement enterrés n'entrent pas dans le calcul. (fig.3) Les dispositions réglementaires concernant les hauteurs et les gabarits sont applicables. Par ailleurs, selon l'art. 22 al. 2 RPPA, " pour tout ce qui ne figure pas dans le présent règlement, les dispositions légales, cantonales et communales, sont applicables ." Entre notamment en considération à cet égard le règlement sur le plan d'extension et la police des constructions de l'ancienne commune de Villette, approuvé par le Conseil d'Etat le 2 novembre 1983 (RPE). b) Le constructeur soutient que le RPPA ne s'opposerait pas à la création de deux logements par bâtiment. En effet, un tel nombre d'appartements serait compatible avec la notion d'habitation individuelle. Au demeurant, l'art. 7 RPE, autorisant expressément la construction de deux logements en zone villa, serait applicable par renvoi de l'art. 22 RPPA. Pour sa part, la municipalité affirme dans sa réponse que l'objectif du PPA, tendant au maintien de l'habitat individuel et des gabarits ponctuels existants, ne ferait pas obstacle à l'aménagement de plusieurs logements dans un bâtiment existant. De même, le RPPA n'interdirait pas un changement d'affectation dans les volumes existants. En ce sens, rien n'empêcherait d'utiliser dans leur intégralité les trois niveaux déjà existants. Les combles seraient d'ores et déjà affectés à une utilisation durable, même s'il s'agissait de bureaux, non pas d'une habitation, et devraient par conséquent être considérés comme des locaux habitables. c) aa) Selon son sens commun et usuel, la notion d'habitat "individuel" imposée par l'art. 2 RPPA désigne les bâtiments réservés à un unique ménage, par opposition à l'habitat individuel groupé ou à l'habitat collectif. Certes, une commune pourrait s'écarter de cette interprétation et prévoir expressément dans son règlement que la notion d'habitat "individuel" s'étend aux villas à deux ou trois logements. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce, le RPPA étant muet sur cette question. Au demeurant, la municipalité ne soutient pas sérieusement, indépendamment de la question de la garantie de la situation acquise, que le RPPA autoriserait la construction de plus d'un logement par bâtiment (cf. aussi CDAP AC.2020.0189 du 17 février 2021 consid. 2b, selon lequel la notion de maison individuelle est plus précise que la notion de villa, qui peut être comprise non seulement comme une maison individuelle mais aussi comme une maison comportant deux appartements). Par conséquent, l'art. 2 RPPA n'autorise dans la zone des rives qu'un seul logement par bâtiment. L'art. 22 RPPA évoqué par le constructeur ne lui est d'aucun secours. Cette disposition consiste en un renvoi général particulièrement large, puisqu'elle se réfère aux " dispositions légales, cantonales et communales ", pour tout ce qui ne figure pas dans le RPPA. Ce renvoi aux dispositions communales s'applique très vraisemblablement aux règles générales applicables à toutes les zones (soit les art. 24 ss du titre III du RPE), ainsi qu'aux règles sur la police des constructions concernant le dossier d'enquête, le profilement, les taxes (art. 51 ss titre IV du RPE). Si la commune avait voulu rendre applicables les dispositions régissant la zone de villas, singulièrement le nombre de logements (pouvant atteindre deux selon l'art. 7 RPE), le renvoi aurait dû être plus explicite (cf. CDAP AC.2012.0201 du 12 novembre 2013 consid. 3c relatif aux règles sur la surface bâtie). bb) Indépendamment du nombre de logements, le RPPA limite à son art. 11 le nombre de " niveaux habitables " à deux. Or, il n'est pas contesté que la villa litigieuse comporte déjà deux niveaux habitables stricto sensu, à savoir le rez semi-enterré et l'étage occupés par un duplex. Un troisième niveau voué à l'habitation n'est donc pas conforme au règlement en vigueur. d) Encore faut-il examiner le projet sous l'angle de la garantie de la situation acquise. Selon l'art. 4 al. 1 RPPA, " les bâtiments qui ne sont pas conformes au

présent règlement peuvent être entretenus et transformés. La Municipalité peut autoriser des agrandissements de peu d'importance. Ces agrandissements doivent cependant respecter les dispositions réglementaires ". Au plan cantonal, l'art. 80 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) est ainsi libellé: Art. 80 Bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir 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. Il n'est pas certain que l'art. 4 al. 1 RPPA conserve une portée face à l'art. 80 LATC (cf. CDAP AC.2017.0179 du 13 juillet 2018 consid. 4). Peu importe toutefois, le projet litigieux ne pouvant de toute façon pas bénéficier de la garantie de la situation acquise. En effet, dite garantie s'applique aux bâtiments qui ont été érigés conformément au droit en vigueur à l'époque, mais qui sont devenus non conformes à la suite d'une modification des règles de la zone. Or, tel n'est pas le cas en l'occurrence. Sous l'angle du nombre de logements, le bâtiment litigieux n'est pas devenu non conforme avec l'entrée en vigueur du RPPA, respectivement de son art. 2: il est demeuré licite à cet égard, dès lors qu'il ne compte qu'un seul appartement. Il intègre certes une surface de bureau, mais - outre que l'on ignore à ce stade la date du permis de construire ainsi que les motifs ayant conduit à sa délivrance - une telle surface ne relève pas de l'habitat au sens de l'art. 2 RPPA. Il n'est pas décisif qu'une surface de bureau puisse dans d'autres contextes juridiques être assimilée à une surface dite "habitable" (notamment en matière de calcul des surfaces utiles). Par conséquent, le constructeur ne peut se prévaloir de l'existence d'une surface de bureau pour obtenir l'autorisation d'aménager un second logement au bénéfice de la garantie de la situation acquise. e) En conclusion, le projet du constructeur, consistant en réalité à créer un second logement dans les combles du bâtiment existant, ne peut donc pas être accueilli. La décision levant les oppositions et délivrant le permis de construire doit par conséquent être annulée. Dans ces conditions, il apparaît superflu d'examiner les autres griefs des recourants, tenant en particulier aux dimensions des ouvertures en façades pignon et des lucarnes en toiture.

E. 5

Vu ce qui précède, les recours doivent être admis et la décision attaquée annulée, aux frais du constructeur. Celui-ci assumera également une indemnité de dépens en faveur de la recourante B._____. La municipalité, qui succombe, n'a pas droit à des dépens, pas plus que le recourant A._____, qui a agi sans l'assistance d'une personne de loi.

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