

VD_OMNI AC.2020.0113 vom 14. April 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-04-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0113

FR: VD_OMNI AC.2020.0113 du 14 avril 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0113 del 14 aprile 2021

Regeste

A. _____ /Municipalité de Rances, B. _____, C. _____ | Refus de régulariser une salle de douche et une chambre réalisées dans des surcombles. Constat qu'il résultait clairement des plans d'enquête que les constructeurs entendaient réaliser des surcombles et non pas une mezzanine. Dans ces conditions, même si elle ne figurait pas sur les plans, la cloison finalement érigée pour délimiter une chambre aurait dû bénéficier d'une dérogation. Dérogation refusée à juste titre pour la salle de douche. Constat que l'ordre de démolition de la salle de douche n'est pas conforme au principe de la proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

a) La décision attaquée, par laquelle la municipalité refuse d'autoriser des modifications d'un projet, après une enquête publique complémentaire, et ordonne la remise en état des lieux, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La recourante, qui n'était pas la destinataire directe de la décision mais qui en a reçu une copie, a un intérêt digne de protection à la contester en tant que propriétaire de l'appartement qui fait l'objet du refus de permis de construire et de l'ordre de démolition (cf. art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 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 notamment 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 sur le fond. b) A titre "plus subsidiaire", la recourante conclut à ce que la décision de refus du permis de construire et de démolition soit réformée en ce sens que l'ordre de démolition est adressé directement à D. _____, respectivement B. _____, et C. _____, à charge pour elles d'en assumer tous les frais, notamment ceux du mandataire de la recourante et ceux nécessaires pour son déménagement, le garde-meuble et le relogement pour la durée des travaux, ainsi que des dépens. On peine à comprendre la portée de cette conclusion dès lors que la décision attaquée a précisément été notifiée à B. _____. Pour le surplus, les conclusions relatives à la prise en charge par B. _____ et C. _____ de différents frais (par exemple des frais de garde-meuble et de relogement) relèvent des tribunaux civils et sont irrecevables devant la CDAP.

E. 2

La recourante invoque une erreur dans la désignation du destinataire de la décision. Elle relève que celle-ci aurait dû lui être adressée en sa qualité de propriétaire de l'appartement litigieux et non pas au maître de l'ouvrage (B. _____), comme cela a été le cas. Elle relève que B. _____ ne dispose pas des droits requis pour exécuter l'ordre de démolition. Selon la recourante, le recours doit être admis pour ce motif. a) Dans un arrêt

AC.2011.0123 du 8 février 2013, le Tribunal cantonal a examiné la validité d'une décision relative à un ordre de remise en état d'une construction illégale qui n'avait pas été notifiée au propriétaire mais à une société anciennement propriétaire en sa qualité de maître de l'ouvrage, promoteur et constructeur. Il a relevé que cette société était à l'origine de la situation qui avait amené la municipalité à ouvrir une nouvelle procédure administrative, avec enquête publique complémentaire. En pareil cas, s'il apparaissait que l'octroi d'un permis de construire complémentaire était contraire au droit cantonal ou communal, la constructrice était un " perturbateur par comportement " qui pouvait être le destinataire non seulement de la décision refusant l'autorisation qu'elle avait requise, mais également de l'ordre de remise en état (cf. arrêt précité consid. 2a avec référence à l'arrêt ATF 107 Ia 19 consid. 2b p.24). b) Vu ce qui précède, la décision attaquée ne saurait être annulée au motif qu'elle a formellement été notifiée au maître de l'ouvrage, promoteur et constructeur et non pas à la recourante. Pour le surplus, on relève que la recourante a pu prendre connaissance de la décision litigieuse et l'attaquer en temps utile devant la CDAP. Une éventuelle informalité en ce qui concerne la notification de la décision ne lui a par conséquent pas porté préjudice. c) Vu ce qui précède, ce premier grief doit être écarté.

E. 3

A titre subsidiaire, la recourante conclut à la réforme de la décision attaquée en ce sens qu'une dérogation à l'art. 64 RC est octroyée. a) aa) Aux termes de l'art. 85 al. 1 de la loi cantonale 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 de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers. Au plan communal, l'art. 78 RC, qui traite des dérogations dans la zone à bâtir, a la teneur suivante: " Des dérogations aux plans et à la réglementation y afférent 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. Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières. Elles doivent rester dans les limites mentionnées de l'article 85 LATC. Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières. Elles doivent rester dans les limites mentionnées de l'article 85 LATC. La demande de dérogation est mise à l'enquête publique selon les mêmes modalités que la demande de permis de construire (art. 109 LATC). " bb) 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. arrêts AC.2020.0274 du 8 décembre 2020 consid. 2b; 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) L'art. 64 RC prévoit qu'il ne peut y avoir plus d'un niveau habitable dans la toiture, à l'exception de mezzanine ou de galerie de moindre importance. Il faut entendre par mezzanine un passage ou une aire de plancher intermédiaire qui n'occupe qu'une partie de la surface de la pièce qu'il surplombe, qui est ouvert sur celle-ci, et qui en est séparé par une barrière de protection. Une telle configuration ne doit pas être confondue avec un local fermé, tel que des surcombles ou un galetas (cf. arrêts AC.2020.0078 du 25 mars 2021 consid.2b/bb; AC.2012.0066 du 31 mai 2013 consid. 3c). En l'occurrence, il ressort des plans et de la vision locale que le niveau supérieur du logement de la recourante n'est pas une mezzanine ou une galerie de moindre importance au sens de l'art. 64 RC dès lors qu'il occupe l'entier de la surface disponible, qu'il ne surplombe par conséquent pas le niveau inférieur et qu'il n'existe pas de lien visuel entre le niveau supérieur et le niveau inférieur, comme c'est le cas pour une mezzanine ou une galerie. Il s'agit par conséquent de surcombles, avec une seule ouverture sur le niveau inférieur correspondant à la cage d'escalier. c) Les caractéristiques du niveau supérieur du logement de la recourante, qui le distinguent clairement d'une mezzanine ou d'une galerie de moindre importance et en font des surcombles, figuraient clairement sur les plans sur la base desquels le permis de construire a été délivré en juillet 2016. Ces plans montraient la volonté de créer à ce niveau un étage complet habitable, respectant notamment les exigences de l'art. 27 du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; BLV 700.11.1) relatifs à la hauteur des locaux. Ils prévoyaient également quatre lucarnes destinées spécifiquement à l'éclairage de l'étage supérieur, soit un éclairage qui serait disproportionné pour une simple mezzanine (qui est généralement éclairée par les ouvertures prévues pour l'étage inférieur). Peu importe à cet égard que le plan intitulé "plan surcombles" mentionnait le terme "mezzanine". Il y a lieu ainsi de constater que, pour l'essentiel, la construction du niveau supérieur du logement de la recourante, soit la réalisation de surcombles, correspond aux plans sur la base desquels le permis de construire a été délivré. Ce constat est confirmé par les photographies des autres logements qui ont été remis en état, qui montrent un espace clos et invisible depuis le bas, montrant qu'on est en présence de surcombles et non pas de mezzanines ou de galeries. d) Pour ce qui est des aménagements du niveau supérieur de l'appartement de la recourante (érection d'une cloison pour délimiter une chambre à coucher et création d'une salle de bain), on constate que ceux-ci ne figuraient pas sur les plans sur la base desquels le permis de construire a été délivré en juillet 2016. Cela étant, on relève que ces plans mentionnaient clairement qu'il s'agissait d'un 4,5 pièces. Dès lors que deux chambres étaient prévues à l'étage inférieur, ceci impliquait nécessairement la réalisation d'une chambre supplémentaire dans les surcombles. Dans ces conditions, il existe des circonstances objectives au sens des art. 85 LATC et 78 RC, qui justifient l'octroi d'une dérogation à l'art. 64 RC en ce qui

concerne la création de la chambre à l'étage supérieur, étant relevé que cette dérogation ne porte atteinte ni à des intérêts publics importants ni à des intérêts privés prépondérants. S'agissant de cet aménagement, c'est ainsi à tort que la municipalité a refusé l'octroi d'une dérogation, qui était expressément requise. Le tribunal retiendra dès lors que, vu les circonstances très particulières du cas d'espèce, on est en présence d'un abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale, qui aurait dû régulariser la création de cette chambre dans les surcombles. e) La situation est différente en ce qui concerne la salle de bain. Celle-ci ne figurait pas sur les plans et le fait que le logement soit décrit comme un 4,5 pièces ne justifiait pas nécessairement la création d'une seconde salle de bain dans les surcombles. Dans ces conditions, la municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer la dérogation également requise pour cet aménagement, étant précisé que l'ordre de démolition le concernant sera examiné ci-après sous l'angle de la proportionnalité.

E. 4

La recourante invoque une violation du principe de la proportionnalité. Elle fait valoir qu'elle n'a jamais eu conscience que l'appartement qu'elle achetait ne pourrait pas avoir de chambre à coucher et de salle de bain dans ce qu'elle appelle (à tort) "la mezzanine" et encore moins que la construction réalisée n'était pas conforme au permis de construire. Elle soutient que l'autorité intimée savait lors de la visite du 24 juin 2019 que l'appartement lui serait livré dans les jours suivants et que en ne l'informant pas immédiatement des constatations faites lors de cette visite, elle a créé une situation confuse qui ne saurait lui nuire. Elle reproche à la municipalité de ne pas s'être fait remettre plus tôt les plans de l'entreprise générale, qui indiquaient clairement la présence de la chambre et de la salle de bain au niveau de "la mezzanine", et de ne pas avoir suivi l'évolution du chantier de manière à éviter la réalisation d'une construction non réglementaire. Elle revient sur la différence de traitement faite entre les bâtiments A et B (démolitions ordonnées immédiatement) et le bâtiment C (mise en oeuvre d'une procédure de régularisation). Elle relève qu'elle n'a rien à se reprocher et que les seuls reproches qui peuvent être faits doivent s'adresser à D. _____ et à l'entreprise générale. Elle fait valoir que, compte tenu des démolitions opérées dans les bâtiments A et B, l'état construit de l'ensemble de la promotion est, dans une très large mesure, finalement conforme au permis de construire. Elle soutient que, compte tenu de la légère non-conformité au permis de construire et des intérêts publics en jeu, le coût de la remise en état est disproportionné. Elle invoque le fait qu'elle a vécu paisiblement dans son appartement pendant 6 mois. Elle invoque également la perte de valeur de son appartement, qui deviendrait un 3,5 pièces alors qu'elle a payé le prix correspondant à un 4,5 pièces, perte qu'elle chiffre à 31'000 fr. a) aa) Lorsqu'une construction déjà réalisée contrevient aux règles légales et ne peut par conséquent être autorisée a posteriori, cela ne signifie pas encore qu'elle ne peut être utilisée, ni que l'état antérieur doit nécessairement être rétabli (ATF 132 II 21 consid. 6). Il convient à ce stade d'examiner la situation au regard des principes généraux du droit administratif, en particulier les principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi. Aussi l'autorité renonce-t-elle à exiger la remise en état lorsque celle-ci ne revêt pas d'intérêt public ou lorsque les dérogations aux règles sont mineures. Il en va de même lorsque le maître de l'ouvrage a pensé de bonne foi faire un usage correct de l'autorisation reçue, pour autant que le maintien de la situation illégale ne contrevienne pas à d'importants intérêts publics (ATF 132 II 21 consid. 6; 104 Ib 301 consid. 5b; 102 Ib 64 consid. 4). Dans ce contexte, la bonne foi de l'administré est un élément qui entre dans le pesée des intérêts (cf.

ATF 123 II 248 consid. 4a; Moor/Flückiger/Marthenet, Droit administratif vol. I - Les fondements, ch. 6.4.3, p. 933), mais il n'est pas seul décisif, aucun intérêt public ni privé ne devant, de surcroît, imposer que la situation soit rendue conforme au droit (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction expropriation, n° 997, p. 429; arrêt TF 1C_587/2014 du 23 juillet 2015 consid. 6.1). Cela étant, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b). bb) Le propriétaire d'un immeuble doit en principe répondre en tant que perturbateur par situation pour les états de fait contraires au droit sur son immeuble et ce indépendamment d'une faute de sa part ou de l'origine de la situation (cf arrêt TF 1C_292/29017 précité). Il doit ainsi se laisser opposer la mauvaise foi du propriétaire précédent (cf. arrêts TF 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.2.3 et les arrêts et références cités; 1C_59/2011 du 20 mai 2011 consid. 3.3) et ne saurait rien déduire du fait qu'il n'est pas à l'origine des travaux litigieux (cf. arrêt TF 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6.1). b) Pour ce qui est de l'ordre de remise en état prononcé par la municipalité le 23 mars 2020, demeure seule litigieuse la démolition de la salle de bain aménagée dans les surcombles dès lors que, on l'a vu, la création de la chambre peut être régularisée par l'octroi d'une dérogation. Pour ce qui est de la salle de bain litigieuse, on relève que celle prévue à l'étage inférieur du logement de la recourante est de faible dimension (4,70 m²). Une salle de bain de cette taille pourrait convenir pour un 3,5 pièces. En revanche, elle peut poser problème pour un 4,5 pièces dès lors que ce type d'appartements est très recherché par les familles avec des enfants. On peut ainsi comprendre les motifs qui ont conduit les constructeurs à créer une seconde salle de bain dans les surcombles (tout en relevant que cette salle de bain ne figurait pas sur les plans et a été réalisée en violation du règlement communal). Pour ce qui est de la pesée d'intérêts qui doit être effectuée en relation avec l'ordre de démolition de la salle de bain, il y a lieu de constater que cet aménagement ne porte pas atteinte à des intérêts privés ou à d'autres intérêts publics que l'intérêt au respect du règlement communal. On relève ainsi qu'il n'a pas d'impact sur le volume et l'aspect extérieur du bâtiment et qu'il n'implique notamment pas d'ouvertures supplémentaires. Pour ce qui est des intérêts dont la recourante peut se prévaloir, on note le coût non négligeable de la démolition auquel s'ajoute le fait que la recourante a, de bonne foi, acheté son appartement à un prix qui tient compte de la présence de deux salles de bain. Dans ces conditions, tout bien considéré et en prenant notamment une nouvelle fois en compte les circonstances très particulières du cas d'espèce, le tribunal parvient à la conclusion que l'ordre de démolition, en tant qu'il concerne la salle de bain réalisée dans les surcombles, n'est pas conforme au principe de la proportionnalité.

E. 5

Il ressort de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la création d'une chambre supplémentaire au niveau supérieur (surcombles) de l'appartement de la recourante est autorisée et que l'ordre de démolir la salle de bain sise à ce niveau est annulé. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge de la Commune de Rances. Celle-ci versera en outre des dépens à la recourante et à B._____, qui ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à C._____ dès lors que celle-ci n'a pas pris de conclusions.