

VD_OMNI AC.2020.0146 vom 10. November 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-11-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0146

FR: VD_OMNI AC.2020.0146 du 10 novembre 2020

IT: VD_OMNI AC.2020.0146 del 10 novembre 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Bottens | Le propriétaire d'une parcelle – sur laquelle sont situés deux bâtiments – présente un projet de fractionnement à la municipalité, qui donne son accord dans un premier temps, puis le refuse suite au préavis négatif de son bureau technique, au motif que la distance à la limite règlementaire des deux bâtiments ne serait plus respectée. Le recours est rejeté. Les règles de l'art. 83 LATC visent également à ce que les dispositions sur les droits à bâtir soient globalement respectées en cas de fractionnement. En cas d'application de l'art. 83 al. 3 LATC, il conviendrait d'établir une limite fictive sur l'une des nouvelles parcelles, objet de la mention au registre foncier. Cette limite fictive serait située au-delà de la limite règlementaire, afin de préserver la quotité globale des droits à bâtir entre les deux parcelles. Il s'agirait concrètement de transférer des droit à bâtir de l'une à l'autre. En l'espèce toutefois, le projet de fractionnement aboutit à l'augmentation des droits pour les deux nouveaux terrains car l'espace dédié à la distance à la limite est en l'occurrence partiellement occupé par les bâtiments déjà construits. Or, le respect des droits à bâtir est clairement un intérêt public important, d'autant plus au regard du surdimensionnement actuel de la commune.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 75 al. 1 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. En l'espèce, il n'y a pas de doute que la recourante, à l'initiative du projet de fractionnement de la parcelle n° 955, est atteinte par la décision querellée, et qu'elle dispose d'un intérêt digne de protection, en sa qualité de propriétaire de six parts de copropriété par étages. Pour le reste, les autres conditions fixées par la loi sont réalisées (art. 79 et 95 LPA-VD) et le recours est donc recevable.

E. 2

La recourante invoque dans un premier grief que la décision querellée est insuffisamment motivée. Elle ne préciserait pas quels seraient les motifs de refus du projet de fractionnement, la simple référence à l'art. 83 LATC étant insuffisante. Le renvoi à des informations incomplètes et erronées serait également insuffisant dans la mesure où il ne permettrait pas à la recourante de savoir de quels éléments il s'agit et donc de se déterminer à leur sujet. Pour l'autorité intimée, la raison du rejet du projet est suffisamment exposée dans sa décision, dit projet violant l'art. 83 LATC, une mention rectificative ou une dérogation étant pour le reste exclue. S'agissant des informations incomplètes et erronées,

elle évoque qu'il s'agit de la motivation du changement de position municipale, par rapport à l'avis préalable. a) D'après l'art. 42 al. 1 LPA-VD, la décision contient notamment l'indication des faits, des règles juridiques et des motifs sur lesquels elle s'appuie (let. c). Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle 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; elle peut se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissent pertinents (ATF 142 I 135 consid. 2.1; 138 I 232 consid. 5.1; 136 I 184 consid. 2.2.1). Une violation du droit d'être entendu est considérée comme réparée lorsque l'intéressé jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours disposant du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure, qui peut ainsi contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée, à condition que l'atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée ne soit pas particulièrement grave (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; 133 I 201 consid. 2.2; 132 V 387 consid. 5.1). b) En l'espèce, la motivation de la décision est certes quelque peu sommaire. Toutefois, on comprend clairement que le motif du rejet du projet de fractionnement est qu'il serait incompatible avec l'art. 83 LATC, qui proscrit un tel fractionnement s'il rend une construction non réglementaire. Certes les violations du règlement communal ne sont pas explicitées dans la décision. Elles ressortent toutefois des discussions entre les parties et la recourante a eu l'occasion de se déterminer à leur sujet, ce qu'elle a fait par courrier de son mandataire du 21 avril 2020. Ainsi, sur la base de la décision et de l'instruction du dossier municipal, la recourante connaissait les motifs pour lesquels la municipalité entendait refuser le projet. Au demeurant, même si la motivation de la décision devait être considérée insuffisante, le vice a été réparé dans le cadre de la procédure de recours, la Cour de céans contrôlant librement l'état de fait et les considérants juridiques. Dans sa réponse au recours, l'autorité intimée a en effet explicité les violations du règlement communal sur lesquelles elle se fonde, soit la contravention aux art. 3 al. 3 et 4 RPPA (cf. pp. 8 et 9 de la réponse du 18 septembre 2020). Ainsi, la recourante était en mesure de se déterminer sur ces violations et de faire valoir son droit d'être entendu, ce qu'elle a d'ailleurs fait en partie dans sa réplique en se déterminant sur une éventuelle violation de l'art. 3 al. 3 RPPA (cf. pp. 3 et 4 de la réplique du 9 octobre 2020). Partant, le grief doit être rejeté.

E. 3

et 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; TF 1C_183/2018 du 22 juillet 2019 consid.

3.1). Le principe de la bonne foi est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Ce principe impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 p. 53; arrêt CDAP AC.2019.0142 du 4 mai 2020 consid. 4a). b) aa) Le RPPA prévoit à son art. 3 al. 3 que la distance minimum, par rapport aux limites des propriétés voisines ou entre bâtiments, est de 6 mètres. En outre, à son art. 4, ce même RPPA impose à l'intérieur des aires du plan partiel d'affectation "Au Carro Nord" l'ordre non contigu. bb) Intitulé "Fractionnement", l'art. 83 LATC a la teneur suivante: " 1 Tout fractionnement ou toute modification de limites d'une parcelle, ayant pour effet de rendre une construction non réglementaire, sont interdits à moins que la demande présentée au registre foncier ne soit accompagnée d'une réquisition de mention signée de la municipalité et ayant pour effet de corriger l'atteinte portée aux règles de la zone. 2 La mention est accompagnée d'un plan coté; elle indique la portée des restrictions sur les parcelles en cause." La mention prévue par cet article est une restriction de propriété fondée sur le droit public cantonal (art. 962 al. 1 CC), grevant les parcelles mises à disposition en vue de corriger intégralement l'atteinte au règlement (cf. TF 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 4.2 avec renvoi à Raymond Didisheim, Modifications de limites et dérogations en droit vaudois de la construction: quelques réflexions à propos des articles 83 et 85 LATC, in RDAF 1991 p. 400 ss, p. 403). Selon la jurisprudence, lorsque la modification des limites porte atteinte à la distance minimale à la limite de propriété, l'atteinte doit être corrigée par la création d'une limite fictive sur la parcelle voisine (arrêt TA AC.1996.0171 du 18 avril 2000 consid. 1). Si cela n'est pas possible compte tenu des bâtiments existants sur la parcelle contiguë, la modification de limites est prohibée en vertu de l'art. 83 LATC (arrêts TA AC.2003.0056 du 3 novembre 2004 consid. 4b; AC.2004.0220 du 14 juin 2005 consid. 4a). cc) Le règlement communal de la commune de Bottens sur le plan général d'affectation et la police des constructions (RPGA) contient un art. 50, applicable à toutes les zones, intitulé "modifications des limites" qui a la teneur suivante : "Si une modification des limites d'une propriété construite intervient après l'entrée en vigueur du présent règlement, les distances entre bâtiments ainsi que les rapports des surfaces bâties doivent rester conformes au présent règlement, sous réserve de l'art. 8 al. 8." Cette disposition n'a toutefois pas de portée propre, dès lors que la matière est exhaustivement régie par l'art. 83 LATC (cf. Didisheim, op. cit., p. 406). dd) Les distances aux limites de la propriété voisine tendent principalement à préserver un minimum de lumière, d'air et de soleil entre les constructions afin de garantir un aménagement sain et rationnel; elles ont pour but d'éviter notamment que les habitants de biens-fonds contigus aient l'impression que la construction voisine ne les écrase. Les distances aux limites de propriété visent également à garantir un minimum de tranquillité aux habitants (cf. arrêts CDAP AC.2019.0102 du 27 février 2020 consid 5c; AC.2017.0295 du 20 août 2018 consid. 1a/aa; AC.2017.0097 du 15 novembre 2017 consid. 3a/aa; AC.2015.0122 du 21 avril 2016 consid. 6a et les références citées; Bovay, Didisheim, Sulliger, Thonney, Droit Fédéral et vaudois de la construction, 4^{ème} éd., Bâle 2010, n. 3.1.2.1 ad art. 47 LATC). ee) L'ordre non contigu est caractérisé par les distances à observer jusqu'aux propriétés voisines ainsi qu'entre bâtiments situés sur une même parcelle. Il a pour but non seulement d'assurer certaines conditions d'hygiène, ainsi qu'une protection contre la propagation des incendies, mais aussi de créer des espaces libres pour améliorer la qualité de vie des habitants (arrêts CDAP AC.2019.0102 du 27 février 2020 consid 5c;

AC.2016.0214 du 16 février 2018 consid. 4b; AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 6c/bb; Jean-Luc Marti, *Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois*, thèse Lausanne, 1988, p. 40). Il vise également à permettre les divisions ultérieures des parcelles dans le respect des règles fixant des distances entre bâtiments et limites de propriété (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n. 886 p. 387). Deux unités d'habitations, reliées entre elles par les garages ou un couvert à voiture, ne constituent généralement pas une construction unique, en particulier lorsque le projet de construction laisse apparaître une sorte de "trouée" due au fait que les garages ont une hauteur au faite nettement inférieure à celle des deux villas adjacentes (cf. arrêts CDAP AC.2013.0462 du 21 mai 2014 consid. 4a; AC.2013.0169 du 27 février 2014 consid. 3b; AC.2009.0222 du 4 janvier 2010; arrêt TA AC.2006.0055 du 28 juin 2007, résumé in: RDAF 2008 I p. 254 n°53). Dans ces circonstances, la symétrie des deux entités d'habitation ne suffit pas à donner l'impression qu'elles forment un tout homogène (arrêt CDAP AC.2009.0222 précité). c) En l'espèce, il n'est pas contesté par les parties que le projet de fractionnement implique que la distance entre les bâtiments situés sur les deux nouvelles parcelles n° 955 et 992 et la nouvelle limite de propriété ne corresponde plus à l'art. 3 al. 3 RPPA. En effet, la limite telle que nouvellement définie se situera à 3 mètres de chacun des bâtiments. La recourante paraît considérer que le projet serait encore conforme au RPPA dans la mesure où la distance de 6 mètres entre les bâtiments serait respectée. On ne peut la suivre. En effet, dès la constitution d'une nouvelle limite de propriété, c'est bien la distance à cette limite et non celle entre bâtiment qui doit s'appliquer. Le projet de fractionnement rend ainsi non réglementaire les deux constructions se trouvant sur l'actuelle parcelle n° 955. Les parties se divisent en revanche sur l'éventuelle violation de l'ordre non contigu. L'autorité intimée soutient que le projet rendrait non conforme les bâtiments, car ceux-ci sont reliés entre eux par leur sous-sol. La recourante ne s'est pas exprimée formellement sur cette question dans ses écritures. Il ressort toutefois du courrier de son mandataire du 21 avril 2020 qu'elle s'oppose à une telle interprétation. A son sens, comme le RPPA autorise des constructions souterraines jusqu'en limite de propriété (cf. art. 21 RPPA), elles ne devraient pas être prises en compte pour déterminer si l'ordre non contigu est respecté. En l'occurrence, il convient de donner raison à la recourante. L'ordre non contigu, dont les buts sont rappelés ci-dessus sous consid. 3b/ee, vise à garantir la sécurité et la qualité de vie des habitants. On ne perçoit pas que cela ait un rapport direct avec les constructions souterraines éventuelles sises sur une parcelle. Au demeurant, la jurisprudence exclut une violation de l'ordre non contigu lorsque deux maisons sont accolées par les garages ou couverts à voiture, en particulier lorsque le projet prévoit une sorte de "trouée". Cela implique qu'il s'agit d'observer l'apparence générale d'une construction pour déterminer si l'ordre non contigu est respecté. Or, d'évidence, dans le cas des constructions souterraines un tel critère ne saurait jouer de rôle. Au demeurant, les règles du RPPA permettant les ouvrages souterrains jusqu'en limite de propriété (cf. art. 21 RPPA) n'auraient aucun sens si l'ordre non contigu leur était applicable. Ainsi, le fractionnement ne rendrait ici aucunement non réglementaire le garage souterrain existant. En définitive, le projet ne contrevient à la réglementation communale que sous l'angle de la distance à la limite de propriété. d) Le projet de fractionnement litigieux a fait l'objet d'une demande d'avis préalable auprès de l'autorité intimée. Celle-ci s'est prononcée à ce sujet en séance de municipalité du 18 mars 2019 et a signifié son accord. Ce dernier s'est traduit par l'apposition du sceau municipal et la signature du syndic et du secrétaire municipal avec la mention manuscrite "Bon pour accord". Il ressort du

déroulement des faits que l'autorité intimée n'a manifestement pas à ce moment-là procédé à des vérifications particulières quant à la conformité du projet au RPPA ou au RPGA. Ce n'est que dans un second temps, soit au moment où la demande formelle lui est parvenue, qu'elle a soumis les documents déposés à son bureau technique, respectivement son avocat. Il est manifeste que la mention manuscrite portée sur les documents renvoyés au mandataire de la recourante ne contenait aucune réserve quant à un nouvel examen, respectivement quant à l'obtention du dossier complet. Même si la recourante agissait par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, elle ne pouvait envisager que cet accord pourrait être invalidé, alors même qu'elle avait souligné que le projet n'était pas conforme au RPPA en ce qui concerne les distances à la limite. Certes, la demande comportait une erreur dans le sens où il était estimé qu'une mention au sens de l'art. 83 LATC n'était pas nécessaire. Toutefois, on pouvait attendre de l'autorité intimée, qui était alertée spécifiquement sur une incompatibilité à son règlement communal, qu'elle procède à des vérifications complémentaires et non pas qu'elle prenne pour argent comptant les déclarations du mandataire de la recourante. A ce titre, reprocher à celui-ci d'avoir voulu induire en erreur revient à reporter la carence de l'autorité sur la recourante. En procédant sans réserve ni remarque, l'autorité intimée a fait clairement naître une attente chez la recourante, qui était fondée à penser que sa requête formelle, une fois déposée, serait admise. Elle n'avait aucune raison d'imaginer que la position par rapport à son projet serait modifiée. D'ailleurs, des démarches auprès des autres propriétaires d'étage ont été entreprises et des frais engagés pour préparer un dossier complet, ce que la recourante n'aurait certainement pas entrepris si tel avait été le cas. Le revirement municipal contrevient dès lors à la protection de la bonne foi. e) Il n'est pas contesté par les parties qu'une mention au registre foncier, au sens de l'art. 83 al. 3 LATC n'est pas envisageable. En l'espèce, les deux parcelles étant bâties, il n'est en effet pas possible de procéder à la mention d'une limite fictive sur l'une des deux parcelles, afin de corriger l'atteinte issue du fractionnement. S'agissant d'une éventuelle dérogation au sens de l'art. 85 LATC, celle-ci n'est également pas envisageable, aucun motif d'intérêt public ou circonstance objective ne la justifiant. Au demeurant, ni le RPPA ni le RPGA ne prévoient qu'une telle dérogation soit possible. f) Pour que le projet de la recourante soit admis, il convient encore que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance. La recourante considère que le morcellement ne représente aucun enjeu, les distances entre les bâtiments existants restant identiques. On peut admettre avec elle que la situation des bâtiments actuels ne mettra pas en péril les conditions de vie de leurs habitants. En effet, la distance actuelle est conforme au règlement et on ne saurait envisager une péjoration concrète des conditions de vie uniquement parce qu'une nouvelle limite serait instituée. D'ailleurs, on peut s'étonner que la distance entre bâtiments ou à la limite soit identique, dans la mesure où elles doivent protéger les mêmes intérêts. Or, la distance concrète entre deux bâtiments varie ici selon qu'ils sont situés sur la même parcelle ou sur des terrains différents. Cela étant, la recourante omet de considérer que les règles de l'art. 83 LATC visent également à ce que les dispositions sur les droits à bâtir soient globalement respectées en cas de fractionnement (cf. Bovay et alii, op. cit., n. 3 ad art. 83 LATC). En cas d'application de l'art. 83 al. 3 LATC, il conviendrait d'établir une limite fictive sur l'une des nouvelles parcelles, objet de la mention au registre foncier. Cette limite fictive serait située au-delà de la limite réglementaire, afin de préserver la quotité globale des droits à bâtir entre les deux parcelles. Il s'agirait concrètement de transférer des droits à bâtir de l'une à l'autre. Or, en l'espèce, le projet de fractionnement aboutit à l'augmentation des droits pour les deux nouveaux terrains car

l'espace dédié à la distance à la limite est en l'occurrence partiellement occupé par les bâtiments déjà construits. Or, le respect des droits à bâtir est clairement un intérêt public important, d'autant plus au regard du surdimensionnement actuel de la commune de Bottens (cf. https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/amenagement/Am%C3%A9nagement_communal/Liste_villages_et_quartiers_hors-centres_surdimensionn%C3%A9s_juillet_2017.pdf). Il doit en l'espèce primer les intérêts privés de la recourante à la protection de sa bonne foi. Le grief doit donc être rejeté.

E. 4

En définitive, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La recourante qui succombe sera chargée des frais de la cause, fixés à 2'000 francs (art. 49 LPA-VD).

L'autorité intimée, qui a agi par le biais d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens, qui seront fixés à 1'500 francs (art. 55 LPA-VD et 4 et 10 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]).

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