

VD_OMNI AC.2021.0194 vom 5. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0194

FR: VD_OMNI AC.2021.0194 du 5 octobre 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0194 del 5 ottobre 2022

Regeste

A. _____/Municipalité de Savigny, B. _____, C. _____ | Demande de permis de construire relative à la mise en conformité d'un mur de soutènement érigé sans autorisation accordée. Recours de la voisine qui estime que la hauteur du mur par rapport au terrain naturel est supérieure à celle autorisée par le règlement communal. La municipalité considère que la limite de hauteur fixée par son règlement s'agissant des murs aménagés autour de piscine ne s'applique qu'aux remblais ou murs de soutènement de piscines situées à moins de quatre mètres de la limite d'une parcelle voisine. Cette interprétation n'est pas soutenable tant du point de vue littéral que systématique. Il n'y a pas de précédent sur le territoire communal de cette interprétation municipale. Il en résulte que le projet n'est pas réglementaire. Il y a lieu d'ordonner une remise en état qui consiste en la démolition d'une partie de l'enrochement pour en réduire la hauteur à 1 mètre conformément au règlement. Les principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi sont respectés. Recours admis et décisions municipale réformée.

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Aux termes de l'art. 75 al. 1 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 (let. a) ou toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). Dans le cas particulier, la qualité pour recourir de la recourante – au demeurant non contestée – est donnée puisque cette dernière, qui a formé opposition à l'ouvrage lors de la mise à l'enquête publique complémentaire, est atteinte par une décision relative à un ouvrage édifié à proximité de la limite de la parcelle dont elle est propriétaire. Cette dernière a un intérêt digne de protection à ce que la décision autorisant et régularisant l'ouvrage, cas échéant renonçant à sa suppression, soit annulée ou modifiée. Le recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

Tandis que les plans initialement soumis à l'enquête publique et le permis délivré le 26 mars 2019 prévoyaient que le terrain en bordure de la piscine et de la terrasse côté sud, sud-est soit aménagé en talus végétal, les constructeurs ont aménagé un remblai et érigé un mur de soutènement en pierre naturelles. Ce mur construit dans un premier temps sans autorisation

a fait l'objet de l'enquête commentaire, puis de la décision dont est recours. La décision attaquée traite de la régularité du mur et délivre une autorisation de construire qui le régularise. En préambule, on précisera que l'objet du litige est en l'occurrence limité à la régularité du mur de soutènement érigé côté sud, sud-est avant la décision municipale attaquée. Tant la piscine en elle-même, la terrasse que le mur de soutènement avec barrière côté est, nord-est ont été autorisés précédemment et n'ont donc pas à être examinés à nouveau par la municipalité, et a fortiori par le tribunal dans le cadre de la présente procédure. a) La recourante est d'avis que l'ensemble du mur de soutènement érigé viole l'art. 67 al. 5 RPEPC, disposition qui prévoit que les remblais ou murs de soutènement aménagés autour des piscines ne dépassent pas de plus de 1 m le terrain naturel. L'art. 67 RPEPC, applicable à toutes les zones et relatif aux mouvements de terre, remblais et mur de soutènement, est rédigé en ces termes: " Art. 67 Mouvement de terre, remblais et mur de soutènement Aucun mouvement de terre ne peut être supérieur ou inférieur à 1,50 m par rapport au terrain naturel. Les constructions souterraines seront conformes à l'article 65. A l'exception des murs de piscines contigus aux fonds voisins, le terrain fini doit être en continuité avec les parcelles voisines. Les piscines en plein air peuvent être implantées en limite de parcelle moyennant accord écrit avec le propriétaire du fonds voisin. A défaut d'accord, la distance à la limite est de 4 m au moins. Les remblais ou murs de soutènement aménagés autour des piscines ne dépassent pas de plus de 1 m le terrain naturel. " D'après la recourante, il ressort du plan de géomètre dressé pour la mise à l'enquête que le mur de soutènement litigieux, dont la mise en conformité est demandée, a une hauteur de 1.30 m au minimum par rapport au terrain naturel, sur le profil a-a. Dans la décision attaquée, la municipalité explique que, dans la mesure où la piscine est implantée à une distance supérieure aux 4 m minimum exigés par l'article 67 al 4 RPEPC, les mouvements de terre peuvent être de 1,50 m par rapport au terrain naturel. La recourante conteste cette interprétation. A ses yeux, l'article 67 al. 5 RPEPC ne s'applique pas uniquement à la hauteur maximale des murs de piscine contigus au fonds voisins, telle qu'envisagée à l'article 67 al. 2 du RPEPC, mais de façon générale. La municipalité interprète la volonté du législateur en considérant que l'article 67 al. 5 RPEPC est directement lié au cas de figure prévu à l'article 67 al. 2 RPEPC, précisant la hauteur maximale des murs de piscines contigus aux fonds voisins. Selon cette interprétation, dans le cas de l'enquête complémentaire, la piscine réalisée étant implantée à une distance supérieure aux 4 mètres minimum exigés par l'article 67 al. 4 RPEPC, les mouvements de terre pourraient être de 1,50 mètre par rapport au terrain naturel (article 67 al. 1 RPEPC). Dans sa réponse, l'autorité intimée indique que dans sa pratique constante, elle applique l'art. 67 al. 2 RPEPC qu'en cas de limite séparant deux parcelles privées et non pas en cas de limite séparant une parcelle privée et le domaine public. Elle se réfère sur ce point à un jurisprudence de la CDAP dans un arrêt rendu le 12 mars 2019, en la cause AC.2018.0305 ayant entériner dite pratique. Pour l'autorité intimée, les mouvements de terre en question sont de 1,3 m au maximum, si bien qu'ils respectent l'art. 67 al. 1 RPEPC et elle retient que l'art. 67 al. 5 RPEPC ne s'applique qu'en cas de construction de murs de piscine contigus au fonds voisin, par quoi il faut comprendre, au vu de l'art. 67 al. 3 et 4 RPEPC, des murs implantés à proximité de piscines, mais à moins de 4 m de la limite séparant deux parcelles privées. Elle relève qu'il n'y a aucune raison objective de traiter différemment les mouvements de terre liés à une piscine de ceux liés à d'autres aménagements extérieurs. Si le mur de soutènement litigieux concernait une simple terrasse et non pas une piscine, il est manifeste pour elle que l'art. 67 al. 1 RPEPC s'appliquerait et qu'aucun grief ne pourrait être formulé à ce sujet par la

recourante. Le fait que les remblais et murs de soutènement soient limités à 1 m à l'art. 67 al. 5 RPEPC n'a ainsi de sens, pour l'autorité intimée, que si cette limite est liée aux hypothèses d'aménagement de murs de soutènement à moins de 4 m de la limite de parcelle où la gêne pour les voisins peut être plus importante. Cette disposition ne s'appliquerait que dans le cas exceptionnel prévu à l'art. 67 al. 2 RPEPC, où une piscine est implantée à moins de 4 m de la limite de parcelle. b) 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.). La jurisprudence du Tribunal fédéral accorde un poids toujours plus important à l'autonomie communale. Le Tribunal fédéral considère que l'autorité communale, qui apprécie les circonstances locales dans le cadre d'une autorisation de construire, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulièrement importante que l'autorité de recours ne contrôle qu'avec retenue. Ainsi, dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, l'instance de recours doit la respecter et elle ne peut intervenir, le cas échéant substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales, que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contraire au droit supérieur (arrêt TF 1C_493/2016 du 30 mai 2017 consid. 2.2; arrêt CDAP AC.2017.0108 du 13 novembre 2017 consid. 6b). On ajoutera que la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique; ATF 142 IV 389 consid. 4.3.1; 136 III 283 consid. 2.3.1; 135 II 416 consid. 2.2, et les références citées). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 142 IV 389 consid. 4.3.1; 135 II 243 consid. 4.1; 133 III 175 consid. 3.3.1, et les références citées). Le but de l'interprétation est de rendre une décision juste d'un point de vue objectif, compte tenu de la structure normative; elle doit aboutir à un résultat satisfaisant fondé sur la ratio legis (ATF 144 V 138 consid. 6.3; 138 V 17 consid. 4.2; cf. aussi FO.2018.0011 du 22 février 2019 consid. 2b). 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 (arrêts CDAP AC.2018.0244 du 13 juin 2019 consid. 3b/bb; AC.2017.0440, AC.2017.0444, AC.2017.0446 du 7 janvier 2019 consid. 4a/dd, et les références citées). Ces règles d'interprétation s'appliquent également aux règlements communaux de police des constructions (arrêts TF 1C_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.4 et 1P.543/2003 du 17 novembre 2003 consid. 2.3) et sont en conséquence également applicables à l'interprétation des plans et de leurs règlements (arrêts CDAP AC.2019.0350 du 18 février 2021 consid. 8c;

AC.2018.0101 du 1er avril 2019 consid. 3b et AC.2010.0068 du 28 octobre 2010 consid. 3a et les références citées). Même si les communes disposent d'une autonomie protégée par la Constitution cantonale dans la délimitation des zones à bâtir et leur affectation, cette autonomie ne laisse pas place à une interprétation d'une norme du règlement communal de police des constructions qui irait à l'encontre de son texte ou de son but (arrêts précités TF 1C_138/2010 consid. 2.4 et 1P.543/2003 consid. 2.3). c) En l'occurrence, il convient de constater que le mur de soutènement et le remblai installés autour de la piscine ont une hauteur qui dépasse sensiblement les 1 m du terrain naturel, ce qui n'est pas contesté. Dans la cadre de la procédure d'enquête (voir lettre du 1 er septembre 2020) et s'agissant de l'enrochement du talus du côté de la parcelle n° 905, la municipalité évoque un précédent sur l'application de l'art. 67 al. 2 RPEPC tranché par la cour de céans dans un arrêt AC.2018.0305 du 12 mars 2019. Dans cet arrêt, le tribunal avait retenu l'interprétation de la municipalité s'agissant de l'art. 67 al. 2 RPEPC , qui prévoit que, "à l'exception des murs de piscines contigus aux fonds voisins, le terrain fini doit être en continuité avec les parcelles voisines" , et retenu qu'il ne doit pas exister de différence de niveau significative entre deux fonds privés. L'autorité a distingué ainsi les ouvrages qui sont prévus en limite du domaine public, qu'elle exclut de l'application de l'art. 67 al. 2 RPGA, de ceux qui sont prévus en limite d'un bien-fonds privé et qu'elle soumet à l'art. 67 al. 2 RPGA. Cette distinction repose sur le texte du règlement, qui parle de " parcelles voisines ", ce par quoi on désigne généralement des biens-fonds privés. Que la disposition ne s'applique en revanche pas en bordure du domaine public a été soutenable. En l'occurrence, la configuration particulière discutée dans cet arrêt n'est pas comparable à celle du cas d'espèce. La question traitée alors est distincte de celle à trancher dans la présente procédure, à savoir la question de savoir si le mur de soutènement construit viole l'art. 67 al. 5 RPGA. La municipalité estime que son interprétation est pertinente et cohérente et qu'il n'y a aucune raison objective de traiter différemment les mouvements de terre liés à une piscine de ceux liés à d'autres aménagements extérieurs. L'art. 67 al. 5 RPEPC ne s'appliquerait ainsi que dans le cas exceptionnel prévu à l'art. 67 al. 2 RPEPC, où une piscine est implantée à moins de 4 m de la limite de parcelle. Le raisonnement de la municipalité est toutefois difficile à suivre et son interprétation paraît contraire au texte même de l'art. 67 RPEPC. L'art. 67 al. 2 parle en effet de " murs de piscines contigus ", par quoi il faut entendre littéralement les murs de la piscine proprement dit, et pas nécessairement " les remblais ou les murs de soutènement " traités distinctement par l'alinéa 5. Or, avec un remblai ou un mur de soutènement installé autour d'elle, une piscine ne saurait être contiguë à un fonds voisin, la contiguïté impliquant par définition que deux éléments se touchent. L'alinéa 2 ne peut ainsi viser que les murs proprement dits de piscine, ce qui implique que le mur est sur la limite avec la parcelle voisine et qu'il n'y a dès lors pas de remblais ou de murs de soutènement aménagés autour de la piscine de ce côté, puisque le mur de la piscine est contigu. Selon une interprétation littérale encore, il convient de constater que l'alinéa 5 de l'article 67 RPEPC ne prévoit aucune limitation d'application à certains cas plutôt qu'à d'autres. Le texte de cette disposition ne contient aucune limitation à une hypothèse, telle que celle envisagée par la municipalité, soit des piscines aménagées à moins de quatre mètres du fond voisin. Dans sa réponse, la municipalité retient que " le fait que les remblais et murs de soutènement soient limités à un mètre, à l'art. 67 al.5 RPEPC, n'a de sens et n'est lié qu'aux hypothèses d'aménagement de murs de soutènement à moins de quatre mètres de la limite de la parcelle où la gêne pour les voisins peut être plus importante. Or, l'art. 67 al. 3 et 4 RPEPC ne traite en réalité que de la distance à la limite de la piscine en elle-même et non pas des

aménagements accessoires que sont les remblais ou murs de soutènement aménagés autour des piscines. La distance à la limite de 4 m vise l'implantation de la piscine selon le texte de la disposition et on ne voit pas pourquoi, il faudrait se fonder, à l'instar de la municipalité, sur la distance à la limite des remblais ou des murs de soutènement qui n'est pas réglée par la disposition. Une nouvelle fois, il faut distinguer selon le texte de la disposition le mur de la piscine (du bassin) et un mur de soutènement qui fait partie des aménagements extérieurs. D'un point de vue systématique également, l'on ne comprend pas pourquoi l'alinéa 5 se situerait après l'alinéa

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à la réforme de la décision attaquée. Les frais et les dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (arrêts AC.2019.0099 du 21 avril 2020 consid. 8; AC.2013.0177 du 29 juillet 2014 consid. 4 et AC.2012.0134 du 30 juin 2014 consid. 6). Les constructeurs supporteront par conséquent les frais de la cause. Ils verseront en outre des dépens à la recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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