

VD_OMNI AC.2022.0184 vom 17. Mai 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-05-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0184

FR: VD_OMNI AC.2022.0184 du 17 mai 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0184 del 17 maggio 2023

Regeste

A. _____/Municipalité de Lussy-sur-Morges, B. _____ | Projet de construction d'un immeuble en zone artisanale. Conformité à la zone artisanale du bâtiment projeté, eu égard notamment à ses caractéristiques architecturales. Constat que le bâtiment pourra accueillir des activités artisanales. La conformité à la zone des activités concrètement exercées dans le bâtiment sera examinée dans le cadre de l'enquête complémentaire exigée par la municipalité (consid. 3). Les logements prévus respectent les exigences du règlement communal, notamment la notion de "faible partie du volume total de la construction (consid. 4). Rejet du grief relatif à l'art. 47 LATC. Le fait que la commune ait des zones à bâtir surdimensionnée n'empêche pas d'autoriser des logements d'artisan en zone artisanale. Pas de violation de l'égalité de traitement avec les propriétaires en zone d'habitation et mixte. Pas d'application de la nouvelle règle prescrite par la mesure F12 du PDCn selon laquelle les organes de gestion des zones d'activité régionales doivent émettre un préavis consultatif pour les permis de construire (consid. 5). Rejet du grief relatif à la toiture plate au motif notamment que ces les toitures plates ne sont pas interdites par le règlement communal (consid. 6). La forme du bâtiment projeté ne viole pas les images directrices de référence annexées au règlement communal (consid. 7). Recours au TF rejeté par arrêt du 17 juillet 2024 (1C_306/2023).

Erwägungen

E. 1

Le recourant demande une inspection locale. Les membres du tribunal connaissent les lieux puisqu'ils ont effectué une inspection locale dans le cadre de la précédente affaire AC.2019.0341. Dans ces conditions, une nouvelle inspection locale ne se justifie pas.

E. 2

Le recourant invoque un défaut de motivation de la décision attaquée. a) 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 notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). 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, mais peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision

motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. En outre, la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564; TF 1C_298/2017 du 30 avril 2018 consid. 2.1). L'obligation pour l'autorité administrative de motiver sa décision est prescrite, au niveau légal, par l'art. 42 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36): la décision doit notamment contenir " les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie" (art. 42 let. c LPA-VD). b) En l'espèce, on relève que la décision attaquée se prononce sur tous les griefs mentionnés dans l'opposition, soit la conformité à la zone, le respect de l'"image directrice" et la forme de la toiture. Même s'ils sont relativement succincts, les développements figurant dans la décision ont permis au recourant discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité et de l'attaquer en connaissance de cause. Partant, ce premier grief n'est pas fondé. 3. Le recourant met en cause la conformité à la zone du bâtiment projeté. Se référant au précédent arrêt AC.2019.0341, il soutient que le projet n'a été que très peu modifié et qu'il s'agit toujours d'un bâtiment présentant une typologie architecturale qui n'est pas compatible avec l'exercice d'activités relevant de l'artisanat. Il mentionne à cet égard le fait que les portes censées permettre des livraisons au rez inférieur sont en réalité des baies vitrées qui reprendront la typologie des autres ouvertures du bâtiment et le fait que les accès (aire de livraison, possibilités de manœuvre, portes d'accès) sont inadaptés à de l'activité artisanale. Il soutient que le seul fait d'assortir le permis de construire d'un certain nombre de conditions censées garantir le respect futur de l'affectation de la zone ne suffit pas. a) Contrairement à ce que soutient le recourant, les modifications apportées au projet par rapport à celui qui a fait l'objet de l'arrêt AC.2019.0341 sont significatives et font qu'on peut désormais admettre que le bâtiment projeté est susceptible d'accueillir des activités artisanales, soit des activités en rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels. La hauteur sous plafond de 3 m au rez-de-chaussée et les deux accès livraisons aboutissant à des ouvertures de 4 m de large qui sont prévus depuis le chemin de la Vignette permettront un accès aisé à ce niveau avec du matériel lourd et rendront ainsi possible un chargement et un déchargement correct de ce matériel à l'aide d'un chariot élévateur ou même d'un transpalette, contrairement à ce qui était le cas avec le précédent projet refusé par la municipalité. La diminution des places de parc extérieures (de 13 à 9) permettra d'avoir des aires de livraison suffisantes, étant précisé que la vision locale effectuée dans le cadre de la cause précédente avait déjà permis de constater que bien que non idéales, les voies d'accès à la parcelle permettront le passage de véhicules lourds. On peut ainsi admettre que le bâtiment litigieux pourra accueillir des activités artisanales, ceci quand bien même l'ascenseur reliant le rez-de-chaussée à l'étage, avec une charge utile de 1'000 kilos, apparaît sous-dimensionné pour certains types d'activités. On peut toutefois relever sur ce point que, cas échéant, l'artisan devrait pouvoir organiser son activité de manière à éviter de devoir acheminer des pièces lourdes jusqu'aux espaces d'activité prévus à l'étage. Pour le surplus, ainsi que cela ressort de la jurisprudence, on ne saurait reprocher à un constructeur de ne pas pouvoir préciser, au stade du permis de construire, quelles activités artisanales exactes, respectivement quelles entreprises occuperont les locaux, lesquels seront mis en location, en particulier au vu des délais de procédure judiciaire et de construction à prendre en compte ainsi que des nombreux aléas que ces délais peuvent connaître (cf. CDAP AC.2018.0104 du 8 février 2019 consid. 5b). La seule exigence posée par la jurisprudence est que le constructeur informe la municipalité une fois connue la nature exacte des activités artisanales (cf. CDAP AC.2018.0104 précité consid. 5b; AC.2020.0344 du 16 mars 2022 consid.

3b/cc). En l'occurrence, la municipalité a été au-delà de cette exigence puisque le permis de construire prévoit que l'affectation des aires d'exploitation devra faire l'objet d'une enquête complémentaire, ce qui permettra de vérifier le respect de l'exigence, également prévue par le permis de construire, selon laquelle les affectations futures seront exclusivement artisanales et les deux logements réservés aux exploitants des surfaces artisanales. Le recourant pourra intervenir dans le cadre de cette procédure d'enquête complémentaire et exercer par conséquent son droit d'être entendu, contrairement à ce qui pourrait être le cas si la conformité à la zone des affectations des aires d'exploitation était examinée uniquement au stade de l'octroi du permis d'habiter. b) Vu ce qui précède, le grief relatif à la conformité du projet à la zone doit également être écarté.

E. 4

Le recourant soutient que les surfaces projetées pour les deux logements ne correspondent pas à des logements rattachés à l'activité de l'artisan et démontrent la volonté des constructeurs d'en tirer un rendement en les louant à des tiers, ceci indépendamment des activités projetées. Relevant que les surfaces dédiées au logement (294 m²) représentent 35,68 % de la surface brute de plancher totale (824 m²), il invoque une violation de l'art. 24 RPE. a) aa) L'art. 24 RPE prévoit que la zone artisanale du Blacon doit permettre l'implantation de petites entreprises artisanales non gênantes pour le voisinage et la construction du logement de l'artisan, pour autant qu'il fasse partie intégrante du bâtiment d'exploitation (al. 1). Le volume utilisé par l'habitation ne doit représenter qu'une faible partie du volume total de la construction (al. 2). bb) D'après la jurisprudence, lorsqu'une autorité communale interprète son règlement en matière de police des constructions et apprécie les circonstances locales, dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]). Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes et que celle-ci est dûment motivée, la juridiction de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, le cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (cf. notamment ATF 145 I 52 consid. 3.6; CDAP AC.2020.0260 du 7 juillet 2021 consid. 3). La municipalité dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal. b) aa) Pour ce qui est des logements, le permis de construire prévoit expressément qu'ils seront réservés aux exploitants des surfaces artisanales correspondantes par l'inscription d'une mention au Registre Foncier. Partant, le recourant ne saurait être suivi lorsqu'il soutient qu'ils seront loués à des tiers, indépendamment des activités projetées. bb) Il ressort de la demande de permis de construire que la surface brute utile de planchers est de 1'118 m² et la surface dévolue au logement de 294 m², soit 26 % de la surface totale. Pour ce qui est du volume, la constructrice indique dans ses écritures que le volume des logements correspond à environ 10 % du volume total. Ce pourcentage apparaît correct si on prend également en compte le volume du sous-sol/parking. La notion de faible partie du volume total de la construction utilisée à l'art. 24 al. 2 RPE est un concept juridique indéterminé dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal. En l'occurrence, vu le volume des logements par rapport au volume total du bâtiment, on peut admettre que, en considérant que l'exigence selon laquelle le volume utilisé pour l'habitation ne doit représenter qu'une faible partie du volume total de la construction est respectée, la municipalité est restée dans les limites de sa

latitude de jugement dans l'interprétation du concept juridique indéterminé en question. Partant, ce grief doit également être écarté.

E. 5

Le recourant soutient que la municipalité aurait dû refuser le permis de construire en application de l'art. 47 LATC. a) aa) L'art. 47 al. 1 LATC a la teneur suivante: " Art. 47 Plans en voie d'élaboration 1 La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique. " bb) Dans la réglementation des mesures conservatoires des art. 46 ss LATC, le législateur a prévu un régime différent pour l'effet anticipé négatif d'un projet de plan, selon que ledit projet est dans les premières phases d'élaboration (art. 47 LATC) ou, au contraire, qu'il a déjà été mis à l'enquête publique (art. 49 LATC). Dans la seconde hypothèse, la municipalité doit refuser le permis de construire, quand le projet va à l'encontre du plan envisagé (cf. art. 49 al. 1 LATC), tandis que dans la première hypothèse, la municipalité conserve une grande latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation important. Elle n'est pas tenue de refuser le permis de construire en cas de risque d'atteinte à la liberté de planifier des autorités compétentes; à ce stade préalable, l'art. 47 LATC lui confère une simple faculté et il lui est notamment permis de délivrer un permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (cf. CDAP AC.2021.0077 du 31 mars 2022 consid. 3b; AC.2021.0084 du 3 mars 2022 consid. 5a et les références citées). b) La zone artisanale "En Blacon" n'est pas traitée dans le cadre du projet de révision du PACom qui a été mis à l'enquête publique. Partant, la question d'un refus du permis de construire en application de l'art. 49 LATC ne se pose pas. On relèvera qu'il n'appartient pas au tribunal de céans de se prononcer sur la question de savoir s'il est admissible de ne pas traiter la zone artisanale "En Blacon" dans le cadre de la révision du PACom, cette question sortant de l'objet du litige. Cela étant, on peut noter que l'art. 30 a al. 2 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.11) prévoit que la délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction d'un système de gestion des zones d'activité garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle. La ligne d'action D1 et la mesure D12 du Plan directeur cantonal (PDCn) prévoient par conséquent l'établissement de stratégies régionales de gestion des zones d'activité incluant notamment une réflexion relative aux zones d'activité existantes (détermination des besoins en développement et en modification de l'affectation, cf. ligne d'action D1 du PDCn). Dans ces circonstances, on peut comprendre que la municipalité ait finalement décidé que la zone artisanale "En Blacon" serait examinée dans le cadre des études en cours de l'ARCAM, qui gère le dossier du système de gestion des zones d'activité pour le district de Morges. On peut ainsi admettre qu'elle ait dissocié le traitement de la zone artisanale de celui du PACom, ceci quand bien même elle avait initialement soumis à l'examen préalable de la DGTL un projet de PACom incluant la zone artisanale "En Blacon". c) Il ressort de l'examen préalable du projet de PACom effectué par la DGTL que l'intention de la municipalité était de supprimer dans la réglementation future de la zone artisanale la possibilité de réaliser des logements. La municipalité aurait ainsi pu utiliser l'art. 47 LATC pour refuser le permis de construire litigieux. On l'a vu, elle disposait toutefois d'un pouvoir d'appréciation important et on ne saurait considérer qu'elle a abusé de ce pouvoir d'appréciation en délivrant le permis de construire. Sur ce point, on peut relever qu'on ne saurait considérer comme acquis que la stratégie régionale de gestion des zones d'activité économique élaborée par l'ARCAM dans le cadre de la mise en place d'un système de gestion des zones d'activités (SGZA) aboutira à

une réduction de la zone artisanale "En Blacon" ou à une modification de la réglementation de cette zone dans le sens de la suppression du droit de réaliser des logements. Cette faculté de réaliser des logements n'entre en effet pas nécessairement en conflit avec l'exigence relative à une utilisation rationnelle des zones d'activité et avec l'objectif consistant à garantir une offre en zones d'activités régionales et locales adaptées aux besoins de l'économie (cf. art. 30 a al. 2 OAT et Mesure D12 du PDCn). d) Contrairement à ce que soutient le recourant, le fait que la Commune de Lussy-sur-Morges doit redimensionner ses zones à bâtir en application de la mesure A11 du PDCn n'imposait également pas à la municipalité de refuser le permis de construire. La mesure A11 du PDCn concerne en effet les zones d'habitation et mixtes et non pas les zones d'activité, qui font l'objet de la ligne d'action D1 et de la mesure D12 du PDCn. Cette situation de surdimensionnement n'empêchait dès lors pas d'octroyer un permis de construire dans le cas très particulier du logement de l'artisan dans une zone artisanale. Il s'agit en effet d'une situation différente de celle des logements qui pourraient être érigés dans une zone à bâtir affectée principalement à l'habitation (comme une zone villa) ou dans une zone mixte (comme une zone village), qui sont concernés en premier lieu par l'exigence de réduction des zones à bâtir surdimensionnées (art. 15 al. 2 LAT) et par la mesure A11 du PDCn. Le recourant ne saurait par conséquent être suivi lorsqu'il invoque une violation du principe de l'égalité de traitement avec les propriétaires de parcelles colloquées dans les zones d'habitation et mixtes de la commune dont les biens-fonds ont été inclus dans une zone réservée et il n'y a pas lieu de donner suite à sa requête tendant à ce que le canton soit interpellé sur la question de savoir s'il admet la possibilité de réaliser des logements dans la zone artisanale "En Blacon". Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de procéder à un contrôle incident ou préjudiciel de la réglementation régissant la zone artisanale "En Blacon" et il convient de confirmer que la municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en renonçant à faire application de l'art. 47 LATC. e) On relèvera encore que la mesure F12 du PDCn prévoit désormais que les organes de gestion des zones d'activités régionales émettent des préavis consultatifs sur les permis de construire. Ce principe a toutefois été introduit dans le cadre de la seconde partie de l'adaptation 4ter du PDCn qui a été approuvée par le Conseil fédéral le 7 juillet 2022, soit postérieurement à l'octroi du permis de construire. Le permis de construire litigieux ne saurait par conséquent être remis en cause au motif que l'ARCAM n'a apparemment pas émis de préavis consultatif et il n'y a pas lieu de donner suite à la requête tendant à ce que cette association soit interpellée afin qu'elle se prononce sur les griefs du recours et sur la décision attaquée, ainsi que sur sa position quant à la mise en place du système de gestion des zones d'activité pour le district de Morges. f) Vu ce qui précède, le grief relatif à l'art. 47 LATC doit également être écarté. 6. Le recourant met en cause la toiture plate qui est prévue. Il invoque une violation de l'art. 26 RPE. a) L'art. 26 RPE prévoit que le traitement des bâtiments (forme, pente des toitures, matériaux, etc.) devra permettre de former une unité architecturale dans tout le secteur et une bonne intégration dans l'environnement naturel et agricole de la zone. b) L'art. 26 RPE est une disposition qui relève de l'esthétique des constructions. En matière d'esthétique des constructions, l'autorité communale qui apprécie les circonstances locales dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière. Dès lors, le Tribunal cantonal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (cf. art. 98 let. a

LPA-VD). L'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti doit être examinée sur la base de critères objectifs et systématiques, sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (cf. CDAP AC.2021.0299 du 12 mai 2022 consid. 2a; AC.2017.0381 du 7 novembre 2018 consid. 2g; AC.2015.0182 du 26 avril 2016 consid. 6b; AC.2013.0478 du 3 septembre 2014 consid. 1a/cc et les références). Selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, sur les éléments susceptibles de heurter le droit supérieur, il appartient à la commune de motiver soigneusement sa décision. La prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. Il incombe à l'autorité cantonale de recours d'intervenir non seulement lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune est insoutenable, mais aussi lorsqu'elle paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale (ATF 146 II 367 consid. 3.1.4; 145 I 52 consid. 3.6; CDAP AC.2021.0299 précité consid. 2a; AC.2020.0223 du 18 mars 2021 consid. 2d). c) En l'occurrence, on relève tout d'abord que l'art. 26 RPE n'interdit pas les toitures plates. On note au surplus que, sur les quatre bâtiments qui occupent actuellement la zone artisanale "En Blacon", un des bâtiments a une toiture plate et les autres des toitures présentant une faible pente. Le bâtiment projeté s'intégrera par conséquent sans difficulté dans l'environnement bâti et ne portera pas atteinte à l'unité architecturale du secteur. Dans ces conditions, on ne saurait considérer que l'autorité intimée a abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que les exigences de l'art. 26 RPE étaient respectées, étant précisé que les lieux ne présentent pas de qualités particulières et qu'aucun intérêt d'ordre supérieur dépassant la sphère communale n'est en jeu. d) Le grief relatif à une violation de l'art. 26 RPE doit par conséquent également être écarté. 7. Le recourant invoque une violation de l'art. 24 RPE au motif que le projet ne respecte pas l'"image directrice" prévue à la lettre b de cette disposition. Il fait valoir que le bâtiment envisagé se présente sous la forme de deux bâtiments implantés en forme de "L" alors que les images directrices prévoient un seul bâtiment rectangulaire implanté parallèlement ou perpendiculairement à la limite de la zone agricole adjacente. Il relève que le règlement prévoit qu'en cas de modification des principes fixés dans les images directrices, un nouveau plan doit être établi sur l'ensemble du secteur avant toute délivrance d'un permis de construire. a) L'art. 24 let. b RPE a la teneur suivante: b) Image directrice Une image directrice de référence est annexée au règlement et doit assurer la coordination des constructions dans ce secteur. Cette image doit en outre permettre d'éviter les conflits de voisinage et garantir une préservation de la qualité du site environnant. En cas de modification des principes illustrés par l'image directrice, un nouveau plan sera établi sur l'ensemble du secteur avant toute délivrance d'un permis de construire. b) On constate l'existence de deux images directrices. Comme le relève la municipalité, s'agissant du nombre et de l'implantation des constructions dans la partie sud de la zone artisanale, ces deux images directrices présentent des solutions différentes. L'image directrice I mentionne ainsi deux bâtiments orientés est-ouest alors que l'image directrice II mentionne trois bâtiments, dont deux orientés nord-sud et un est-ouest. Dans ces conditions, la municipalité n'a pas abusé du pouvoir d'appréciation qui doit lui être reconnu dans l'interprétation du règlement communal en considérant que les images directrices n'imposent pas de manière rigoureuse l'implantation ou la forme des constructions et permettent la construction d'un bâtiment en forme de "L" tel que celui projeté. On ne saurait ainsi suivre le recourant lorsqu'il soutient que les images directrices

imposent la construction de bâtiments rectangulaires, étant relevé une nouvelle fois que le bâtiment projeté s'intégrera sans problème aux constructions environnantes et ne posera aucun problème au niveau esthétique. c) Vu ce qui précède, on ne se trouve pas en présence d'une modification des principes illustrés par l'image directrice au sens de l'art. 24 let. b al. 3 RPE et l'établissement d'un nouveau plan ne saurait par conséquent être exigé. 8.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Succombant, le recourant supportera les frais de la cause. Il versera en outre de dépens à la Commune de Lussy-sur-Morges et à la constructrice, qui ont 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.